

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ
ІНСТИТУТ ДЕМОГРАФІЇ ТА СОЦІАЛЬНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ
імені М.В. ПТУХИ НАН УКРАЇНИ

ЛЮДСЬКИЙ РОЗВИТОК В УКРАЇНІ

ПРІОРИТЕТИ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ПОСЕЛЕНЬ У КОНТЕКСТІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ УПРАВЛІННЯ

Авторський колектив:

Е.М. ЛІБАНОВА (керівник), О.В. МАКАРОВА (відп. за вип.),
Т.А. ЗАЯЦЬ (відп. за вип.), Л.В. ГОЛОВКО, О.І. ДЯКОНЕНКО,
В.Л. ЖАХОВСЬКА, В.П. ЗВОНАР, Т.Г. КРАВЦОВА, Г.О. КРАЄВСЬКА,
Т.Ю. НЕЧИТАЙЛО, О.М. ПЕТУХОВА, В.Л. ТАНЦЮРА, І.В. ТЕРОН

Рецензенти:

В.М. ЛИЧ, д-р екон. наук, професор, зав. кафедри економічної теорії,
обліку та оподаткування Київського національного університету
будівництва і архітектури

Л.С. ЛІСОГОР, д-р екон. наук, професор, головний науковий співробітник
відділу соціальної стратегії центру економічних і соціальних досліджень
Національного інституту стратегічних досліджень

Я.В. ОСТАФІЙЧУК д-р екон. наук, старший науковий співробітник
відділу досліджень ризиків у сфері зайнятості населення
Інституту демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України

*Затверджено до друку Вченою радою Інституту демографії
та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України
(протокол від 27.09.2019 № 16)*

**Видання здійснено за кошти Цільової комплексної програми
«Створення та розвиток науково-видавничого комплексу НАН України»**

Людський розвиток в Україні: пріоритети розвитку сільських
Л93 поселень у контексті децентралізації управління / за ред. Е.М. Лі-
банової; відп. за вип. О.В. Макарова, Т.А. Заяць ; Ін-т демографії
та соціальних досліджень ім. М.В. Птухи НАН України. — Київ :
Академперіодика, 2020. — 354 с.

ISBN 978-966-360-412-1

У монографії розкрито методологічні та методичні засади дослідження процесів розвитку поселень в умовах адміністративно-територіальної реформи з обґрунтуванням концептуальних засад їх пріоритизації. Розглянуто взаємозв'язок інтересів і механізм взаємодії основних суб'єктів сільського розвитку задля досягнення цілей партнерства. Обґрунтовано соціально-економічні передумови, необхідні для збалансованого розвитку сільських поселень в Україні в умовах нестабільності, запропоновано пріоритети їх розвитку на найближчу перспективу. Здійснено прогностичні оцінки щодо перспектив розвитку сільських поселень різної людності в Україні залежно від темпів адміністративно-територіальних змін у країні.

Для фахівців у галузі демографії, соціальної економіки і політики, працівників державного управління, викладачів, аспірантів, студентів економічних та інших гуманітарних спеціальностей.

УДК 316.42:[35.072.1:911.373](477)

ЗМІСТ

АКРОНІМИ, АБРЕВІАТУРИ ТА СКОРОЧЕННЯ.....	5
ВСТУП	7

РОЗДІЛ 1. Розвиток сільських поселенських структур в умовах децентралізації управління

1.1. Соціальний розвиток сільських поселень: основні напрями, можливі ризики та принципи пріоритизації.....	15
1.2. Соціально орієнтована інституціоналізація як імператив розвитку сільських поселень.....	31
1.3. Взаємозв'язок інтересів і взаємодія основних суб'єктів сільського розвитку: комплементарність і партнерство	49
1.4. Методичні засади вибору соціальних пріоритетів розвитку сільських поселень	63

РОЗДІЛ 2. Сучасні тенденції та механізми розвитку сільських поселень в Україні

2.1. Фінансова децентралізація та її вплив на розвиток сільських поселень.....	79
2.2. Мотиваційні аспекти проживання та зайнятості у сільській місцевості	98
2.3. Модернізація сільського житлового фонду як інструмент впливу на розвиток сільських поселень	114
2.4. Розвиток дорожньо-транспортної інфраструктури у контексті вирішення соціальних проблем села.....	127
2.5. Поліпшення спільних умов проживання на основі формування сприятливого поселенського простору	140

РОЗДІЛ 3. Соціально-економічні передумови розвитку сільських поселень в Україні

3.1. Зміцнення економічної основи сільських поселенських структур як пріоритетне завдання державної політики.....	155
3.2. Активізація сільського розвитку на основі муніципальної власності.....	169
3.3. Посилення впливу соціального капіталу на розвиток сільських поселень	187
3.4. Розвиток сільського ринку праці: специфіка і напрями змін.....	200

РОЗДІЛ 4. Соціальні пріоритети, цільові орієнтири та перспективи розвитку сільських поселень України

4.1. Посилення соціальної відповідальності суб'єктів у парадигмі розвитку поселенських структур	219
4.2. Формування моделі «розумної» громади для потреб сільського розвитку	233
4.3. Громадське фінансування соціального розвитку сільських поселень	246
4.4. Програмно-цільовий підхід у забезпеченні соціального розвитку сільських поселень	261
4.5. Пріоритети і перспективи розвитку сільських поселень крізь призму завдань децентралізації	276
ВИСНОВКИ	295
ДОДАТКИ	
Додаток А	304
Додаток Б	308
Додаток В	316
Додаток Г	319
Додаток Д	322
Додаток Е	324
Додаток Ж	325
Додаток И	327
Додаток К	331
Додаток Л	332
Додаток М	333
Додаток Н	334
ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	335

АКРОНІМИ, АБРЕВІАТУРИ ТА СКОРОЧЕННЯ

АПК	— агропромисловий комплекс
АР Крим	— Автономна Республіка Крим
АТО	— антитерористична операція
в. п.	— відсоткові пункти
ВВП	— валовий внутрішній продукт
ВДВ	— валова додана вартість
ВСП	— внутрішній структурний підрозділ
ГС	— громадянське суспільство
Держстат України	— Державна служба статистики України
ДПП	— державно-приватне партнерство
ДПЕК	— Донбаська паливно-енергетична компанія
ДТП	— дорожньо-транспортна пригода
ДФС	— державна фіскальна служба
ЄДРПОУ	— Єдиний державний реєстр підприємств та організацій України
ЄС	— Європейський Союз
ЖКГ	— житлово-комунальне господарство
ЗМІ	— засоби масової інформації
ІПБ	— Інститут Пасивного Будинку
ІТ	— інформаційні технології
КСВ	— корпоративна соціальна відповідальність
МОП	— Міжнародна організація праці
МРГ	— місцевий розвиток громад
ОДА	— обласна державна адміністрація
ООН	— Організація Об'єднаних Націй
ООС	— Операція об'єднаних сил
ОПСГ	— орендне підприємство сільського господарства
ОСББ	— об'єднання співвласників багатоквартирного будинку
ОСГ	— особисте селянське господарство
ОСН	— орган самоорганізації населення
ОТГ	— об'єднана територіальна громада
ПВ	— публічна влада
ПДФО	— податок на доходи фізичних осіб
ПрАТ	— приватне акціонерне товариство
ПРООН	— Програма розвитку Організації Об'єднаних Націй
СБ	— соціальна безвідповідальність
СВ	— соціальна відповідальність

Акроніми, аббревіатури та скорочення

СК	— соціальний капітал
СП	— сільське поселення
СРСП	— соціальний розвиток сільських поселень
ТЕС	— теплова електростанція
ЦНАП	— центр надання адміністративних послуг
ELECTRE	— ELimination Et Choix Traduisant la Realité (Виключення і вибір в умовах реальності)
ESS	— European Social Survey (Європейське соціальне дослідження)
FIDIC	— Fédération Internationale Des Ingénieurs-Conseils (Міжнародна федерація інженерів-консультантів)
MAUT	— Multi-Attribute Utility Theory (Багатокритеріальна теорія корисності)
RCI	— The Road Condition Indicator (Показник стану доріг)
U-LEAD	— Local Empowerment, Accountability and Development Programme (Програма з розширення прав і можливостей на місцевому рівні, підзвітності та розвитку)
WGI	— The World Giving Index (Світовий індекс благодійності)

ВСТУП

Стратегічні пріоритети соціально-економічного розвитку провідних країн світу орієнтуються на досягнення найважливіших цілей людського розвитку, зокрема добробуту і зайнятості, реалізацію освітніх програм серед молоді та зменшення бідності. Їм підпорядковані національні, регіональні і місцеві програми у сфері безпеки, енергетики, транспорту, екології, освіти. Людський розвиток як основа макроекономічної стабільності та прискорення соціально-економічного зростання здійснюється в умовах жорсткої конкуренції за людський капітал. Вона не поступається конкуренції за матеріальні цінності та фінансові ресурси. Нині людство, створюючи необхідний фундамент для розвитку майбутніх поколінь, має реагувати на нові виклики, для чого не завжди має достатньо досвіду, тому лише формує інструментарій для розв'язання нестандартних завдань, зокрема у площині визначення і реалізації соціальних пріоритетів розвитку різних типів поселенських структур в умовах глобальної нестабільності.

Людський розвиток ґрунтується на принципі справедливого розподілу суспільних ресурсів між членами соціуму, зокрема забезпечення рівного доступу до базових складових якісного життя громадян, незалежно від їх соціального статусу, сімейного стану, гендерних і вікових характеристик, професії, а головне — регіону та місцевості проживання. В Україні тривалий час гострою залишається проблема нерівномірності соціально-економічного розвитку різних типів поселень, територій, регіонів і, відповідно, умов проживання населення. За надмірної централізації державного управління і фрагментарності його основних функцій залишалось недосяжним надання селянам рівного з жителями міст доступу до медичних, освітніх, житлово-комунальних, адміністративних послуг, а також до продуктивних робочих місць, зайнятість на яких дає змогу одержувати соціально прийнятний рівень доходів. Не сприяють вирішенню актуальних соціальних проблем розвитку

села й організації життєдіяльності його населення наявні урбаністичні тенденції на тлі процесів депопуляції та міграційного впливу молоді. Ділова активність у селі залишається низькою, для розвитку малого і середнього бізнесу поки що не створено належних умов, модернізація сільської інфраструктури відбувається повільно. Негативні соціальні наслідки цих тенденцій для розвитку українського села обмежуватиме і мінімізуватиме політика децентралізації управління як процес передання функцій, повноважень, відповідальності і ресурсів від державних органів управління до місцевого самоврядування, посилення координації діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади, підвищення відповідальності підприємницьких структур та членів територіальних громад. У практиці сучасних перетворень, пов'язаних із децентралізацією управління на місцевому рівні, провідними є людиноцентричні засади як соціальні виміри цього процесу, що активізують громадянське суспільство, його участь у досягненні цілей розвитку поселенських структур.

Потужний потенціал розвитку та зменшення відставання сільських поселень від міст як центрів економічного зростання формує процес об'єднання малих місцевих муніципалітетів у самодостатні територіальні громади за умови добровільної мотивованої консолідації суб'єктів відповідно до перспективних планів, розроблених на основі вимог раціонального територіального устрою. Ефективність реалізації цього потенціалу значною мірою залежить від точкового спрямування зусиль та ресурсів на стратегічно значущих напрямках соціального розвитку сільських поселень, які дають змогу підвищити якість життя їхніх мешканців. У зв'язку з цим постають нагальні завдання поступової гармонізації різних напрямів державної політики з метою соціалізації поселенського розвитку, реального зближення умов проживання населення в сільських поселеннях і містах. Пріоритети соціального розвитку сільських поселень країни мають бути спрямовані на активізацію самоорганізації та саморозвитку об'єднаних територіальних громад (ОТГ), зростання їхньої спроможності у реалізації місцевих ініціатив; концентруватися на якісних зрушеннях в умовах життєдіяльності з огляду на інтереси сільських мешканців; урахувувати природу і характер взаємодії різних суб'єктів, зацікавлених у розвитку поселень, ґрунтуючись на мотивації проживання і зайнятості на сільських територіях.

Багаторівнева організація поселенських структур, їх складна полікомпонентна структура потребують визначення пріоритетності розвитку на засадах комплексності, збалансованості та гармонійності цілей, напрямів і механізмів впливу на національному, регіональному та місцевому рівнях. За будь-яких умов розвиток поселень детермінований впливом системи геополітичних, суспільно-політичних, соціально-економічних та екологічних чинників, що істотно ускладнює формування єдиної ієрархічної сис-

теми пріоритетів на перспективу, потребуючи диференційованого підходу з урахуванням людності поселень, їх економічної основи та потенціалу соціалізації. Гармонійний розвиток міських і сільських поселенських структур зі сприятливими умовами для безпечного проживання, продуктивної зайнятості та духовного розвитку реалізується лише за умов консолідації інтересів і зусиль держави, місцевого самоврядування, соціальних груп, бізнес-структур і членів сільських територіальних громад. Натомість різновекторність цих інтересів є вагомим бар'єром на шляху досягнення стратегічних цілей розвитку, у тому числі на основі зростання спроможності сільських територіальних громад власними зусиллями сприяти зміцненню соціально-економічного потенціалу поселень.

Пріоритетного значення набуває формування інституціонального простору, сприятливого для соціального розвитку села, налагодження партнерських відносин між його суб'єктами на основі принципів легітимності, довіри та соціальної відповідальності. Лише інституціоналізація гарантує сільському населенню реалізацію його прав і свобод у різних сферах суспільного буття на тлі збереження господарських, соціальних, організаційних, екологічних функцій сільських поселенських структур, їхньої життєздатності в локальних системах розселення. У зв'язку з цим має бути прискорена соціально орієнтована інституалізація процесів розвитку з метою поступової трансформації неформальних соціально-економічних явищ у селі в усталені, передбачувані та організаційно завершені з належним нормативно-правовим забезпеченням. На державному рівні необхідно визначити концептуальні засади трансформаційних змін і стратегічне бачення перспектив розвитку поселень різної людності, відмінних виробничого й інтелектуального капіталів, а також головні принципи міжпоселенської взаємодії як одного з перспективних напрямів стимулювання поселенського розвитку. Така взаємодія має набути ознак регулярності, ефективності та відповідальності сторін, урахувувати потенціал місцевих ініціатив й місцевої демократії як засобів впливу на траєкторію розвитку сільських поселень. У цьому контексті важливим є опрацювання гнучкого механізму, орієнтованого на консолідацію інтересів основних суб'єктів соціального розвитку з визначенням точок їхньої дотичності, конфліктності чи комплементарності з урахуванням зрушень у різних сферах життєдіяльності сільського населення, насамперед тих, що пов'язані з децентралізацією системи управління.

Для розвитку місцевих спільнот і побудови конструктивного діалогу між різними секторами суспільства надзвичайно актуальним є посилення соціальної відповідальності усіх заінтересованих суб'єктів. Її принципи успішно імплементовано в публічну політику багатьох країн світу, саме на цій основі у спільній діяльності суб'єктів на всіх рівнях управління створено атмосферу прозорості, підзвітності та відповідності нормам права.

Країни, де соціальна відповідальність утвердилась як один із інструментів розвитку партнерських відносин і економічного зростання, досягли значних успіхів у політиці сільського розвитку, зокрема за рахунок підтримки соціально відповідального бізнесу. В Україні деякі суб'єкти підприємництва, усвідомлюючи важливість соціального контексту і соціальних змін, здійснюють акції підтримки соціальної сфери сільських поселень, на території яких вони функціонують, хоча ці практики, на жаль, не набули регулярного характеру. Максимальний соціально-економічний ефект від підприємництва досягається за умови його впливу на благополуччя сільських територіальних громад, життєдіяльність населення на місцях, коли представники бізнесу разом із громадськістю формують перспективні плани розвитку, знаходять компромісні рішення, визначають точки економічного зростання, необхідні для успішної реалізації соціальних проектів на місцевому рівні. У сільських поселеннях країни найзатребуванішими з боку територіальних громад є інфраструктурні зміни, поліпшення благоустрою, упровадження сучасних моделей адміністрування послуг із соціальної підтримки населення, а також освітні, бізнесові та екологічні ініціативи. Унаслідок відставання України від європейських країн за рівнем законодавчого закріплення вихідних принципів соціальної відповідальності поряд із іншими причинами зберігається надмірна диференціація в умовах та рівні життя між населенням різних типів поселень.

У контексті розвитку сільських поселень неприпустимим є підпорядкування підприємницької діяльності одержанню рентоорієнтованих надприбутків, насамперед унаслідок користування землею, майном, мережею інфраструктурних об'єктів, що належать територіальній громаді. Необхідно переорієнтувати бізнесові програми великих агрокорпорацій на стратегічні цілі сільського розвитку, зокрема, шляхом зміни пріоритетів із використання індустріальних технологій монокультурного сільськогосподарського виробництва, економії коштів на заходах із відтворення і збереження природних екосистем і ландшафтів, а також тіньового використання місцевих ресурсів сільських громад — на демонополізацію ланцюгів створення доданої вартості, соціально відповідальну поведінку та прозору економічну діяльність.

Нині актуалізується завдання формування дієвого механізму стимулювання розвитку локальних сільських ринків праці та сфери зайнятості за місцем проживання населення з урахуванням новітніх змін на аграрному ринку та у сфері демоекономічних трансформацій. Специфіка сучасного розвитку сільського ринку праці, обумовлена монофункціональністю сільської економіки, монополізацією та дрібнотоварністю аграрного виробництва, спричиняє домінування асиметричного, дивергентного типу його розвитку зі зростанням соціальної напруги у сільських спільнотах. В умовах вагомих інституціональних, інвестиційних і мотиваційних обме-

жень щодо сільського розвитку, коли наявні ризики набувають системного характеру та істотно ускладнюють опрацювання ефективних концепцій і стратегій розвитку поселенських структур, важливо реалізувати повною мірою переваги проектного і програмно-цільового підходів.

За останні роки у зв'язку з процесами децентралізації управління створено необхідні соціально-економічні передумови для виходу поселенських структур різної людності та економічного потенціалу на якісно нову траєкторію розвитку. Ухвалено необхідні державні рішення для зміцнення аграрного сектору економіки, його переробної ланки, а також зроблено певні кроки у напрямі посилення міжпоселенських зв'язків через розвиток дорожньо-транспортної інфраструктури, співпрацю органів самоврядування. У центрі цих змін має бути поліпшення якості життя сільських мешканців. Розвиток сільських територій в Україні має відбуватись у напрямі зростання привабливості сіл для постійного проживання, поступового наближення до міст за якісними параметрами життєдіяльності та умовами ведення підприємницької діяльності, територіальної доступності соціальних і адміністративних послуг. У зв'язку з цим постають завдання гармонізації різних напрямів державної політики з метою соціалізації поселенського розвитку, створення передумов для реального зближення умов проживання населення в сільських поселеннях і містах на основі активізації самоорганізації територіальних громад, зростання їхньої спроможності в реалізації місцевих проектів та ініціатив.

Дослідження виконав авторський колектив під керівництвом доктора економічних наук, професора, академіка НАН України Е.М. Лібанової: Л.В. Головка, канд. екон. наук, старш. наук. співроб., О.І. Дяконенко, канд. екон. наук, В.Л. Жаховська, канд. екон. наук, старш. наук. співроб., Т.А. Заяць, д-р екон. наук, проф., В.П. Звонар, д-р екон. наук, старш. наук. співроб., Т.Г. Кравцова, канд. екон. наук, Г.О. Краєвська, канд. екон. наук, О.В. Макарова, д-р екон. наук, член-кор. НАН України, Т.Ю. Нечитайло, О.М. Петухова, д-р екон. наук, проф., В.Л. Танцюра, І.В. Терон, канд. екон. наук, старш. наук. співроб.

Розділ 1

РОЗВИТОК СІЛЬСЬКИХ ПОСЕЛЕНСЬКИХ СТРУКТУР В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ УПРАВЛІННЯ

1.1. Соціальний розвиток сільських поселень: основні напрями, можливі ризики та принципи пріоритизації

Децентралізація системи управління генерує нові процеси і явища у соціальному розвитку сільських поселень завдяки активізації субрегіонального рівня управління, об'єднанню територіальних громад, що обумовлює утвердження нових принципів організації життєдіяльності сільських спільнот на засадах самоврядування з метою створення сприятливого життєвого простору. Україна здійснює реформу децентралізації управління швидкими темпами, враховуючи необхідність зміцнення потенціалу держави через успішний розвиток територіальних громад як первинних суб'єктів місцевого самоврядування. На цьому тривалому і складному шляху можуть виникати економічні і соціальні ризики для розвитку тих територіальних громад, які поки що не можуть самостійно вирішувати власні проблеми з різних об'єктивних і суб'єктивних причин. На рівні сільських поселень в Україні концентруються здебільшого системні територіально-локалізовані проблеми, на вирішення яких треба спрямовувати як інструменти державного механізму їх адміністративної та фінансової підтримки, так і потенціал місцевої ініціативи щодо мобілізації внутрішніх ресурсів розвитку.

Останнім часом Україна під впливом зовнішніх викликів опинилась перед необхідністю збереження територіальної цілісності країни та згуртування суспільства навколо національних цінностей. Істотні зрушення у розселенській ситуації та міграційному русі населення в регіонах країни ускладнили вирішення соціальних завдань розвитку, а муніципальний менеджмент виявився не готовим до напрацювання ефективних рішень в умовах децентралізації управління. Формуван-

ня нових потоків переселення та недостатня ефективність місцевого самоврядування не сприяють зростанню привабливості сільських поселень як місця постійного проживання. Через нерівномірність соціально-економічного розвитку території країни життєстійкість сільських поселень значною мірою залежить від їхньої територіальної близькості до економічних та адміністративних центрів, а також наслідків реформування аграрної економіки. На тлі високої варіативності можливих сценаріїв розвитку поселень різної людності та за будь-яких адміністративно-територіальних змін мають бути дотримані гарантовані Конституцією України права громадян на гідне життя і працю.

У реалізації завдань соціального розвитку сільських поселень провідну роль відіграє характер суспільно-політичних процесів як підґрунтя узгодження інтересів представників влади, сільського населення, суб'єктів підприємництва. Під час переходу на якісно нову траєкторію розвитку поселень актуалізуються такі стратегічно значущі функціональні напрями:

- ▶ інвестиційно-економічний, орієнтований на модернізацію економічної основи поселень, розширення місткості сільських ринків праці та формування належного рівня доходів селян на основі інтенсифікації процесів кооперації та започаткування нових виробництв, у тому числі сервісних, із урахуванням вимог секторального й галузевого підходу як основи поліфункціонального розвитку сільських територій;
- ▶ соціально-демографічний, як формування певного рівня забезпеченості населення об'єктами сільської соціальної інфраструктури (центрів охорони здоров'я, санітарних центрів, закладів освіти тощо), необхідних для досягнення прийнятних соціальних стандартів життя у селі та поліпшення перебігу процесів демовідтворення в межах поселенських структур з урахуванням статеві-вікової структури населення та складу його робочої сили;
- ▶ соціально-екологічний, що ґрунтується на вимогах: раціонального використання земельних, водних, лісових та інших природних ресурсів, що значною мірою детермінують економічні можливості й цінність сільських територій; оптимізації архітектурно-просторових рішень щодо забудови території сільських поселень; належного відтворення природно-географічного середовища для нинішнього і майбутнього поколінь;
- ▶ етнокультурний, орієнтований на втілення у соціум загальнолюдських цінностей, дбайливе використання, збереження і відтворення культурних та духовних надбань нації, насамперед пам'яток архітектури та інших об'єктів історико-культурної спадщини теперішніх і майбутніх поколінь.

Сучасний соціальний розвиток сільських поселень (СРСП) — певна траєкторія закономірних кількісно-якісних зрушень в організації життєді-

яльності населення, сформована на основі трансформації системи суспільних відносин на засадах консенсусу інтересів основних суб'єктів. Від результатів їхньої взаємодії залежить формування сприятливого життєвого простору. Виникнення тих чи інших проблем і диспропорцій у цій сфері обумовлено здебільшого дисбалансом інтересів суб'єктів поселенського розвитку, а також змінами у джерелах та можливостях їхнього забезпечення. Нині специфіку формування і реалізації цих інтересів детерміновано особливостями їхнього носія — відповідного суб'єкта, його місцем у системі соціально-економічних відносин, а також характером взаємодії з іншими суб'єктами як носіями власних інтересів, що можуть не збігатись із суспільними. Таким чином формуються певні взаємозв'язки: суб'єкт СРСП → ключові інтереси → специфічна роль, функції та координати → інструменти узгодження та гармонізації інтересів основних суб'єктів → суперечності та ризики реалізації інтересів у контексті їхнього впливу на ефективність СРСП → механізм мінімізації ризиків і стимулювання розвитку.

Головним її соціальним результатом має стати формування спроможних територіальних громад, а також мінімізація істотних обмежень бідності та соціальної ізоляції значної частки сільського населення країни. Децентралізація як стратегічний напрям реформування вітчизняної економіки відкриває сприятливі перспективи розвитку сільських поселень на основі механізмів, що дають змогу вільно розпоряджатись заробленими коштами, формувати на місцевому рівні ефективні системи надання адміністративних та соціальних послуг, розвивати засади самоорганізації у функціонуванні територіальних громад. Реалізація поодиноких інфраструктурних проектів на місцевому рівні не забезпечить очікуваного ефекту розвитку сільських поселень, тим більше невисокої людності. Необхідним є розроблення на державному рівні відповідних програмних документів із дієвим фінансовим і організаційним механізмом їх реалізації, орієнтованим на створення нових виробництв і продуктивних робочих місць несільсько-господарського призначення із залученням інвестицій у сфері, в розвитку яких зацікавлені сільські мешканці. Під час об'єднання сільських територіальних громад важливо підвищити їхню інституційну спроможність до самоврядування через ефективність дій державних органів управління та зміцнення кадрової ланки місцевої влади.

Децентралізація управління формує нові шанси для розвитку сільських поселень, проте успіх їхньої реалізації залежить від злагодженої взаємодії різних гілок влади, ефективності пошуку компромісних рішень між представниками органів державного управління, сільського бізнесу, місцевого самоврядування та сільських територіальних громад. Водночас активізація процесів самоврядування цих громад, ініційованих місцевою владою з чітким усвідомленням необхідності досягнення визначених цілей, може прискорити розвиток поселень. Доречно зазначити, що будь-яка

збалансованість характеризує стан наближеності до параметрів урівноваженості системи. За основними положеннями Оновленої Стратегії збалансованого розвитку ЄС (затверджена Європейською Радою у Брюсселі 16.06.2006) реалізація цілей здійснюється на засадах верховенства права. Важливо, що завдання збалансованого розвитку мають бути інтегрованими у механізм державної соціально-економічної політики на усіх рівнях управління. У документі Глобальні цілі збалансованого розвитку до 2030 року, ухваленому 70-ю сесією Генеральної Асамблеї ООН 25—27 вересня 2015 р., визначено 17 таких цілей, серед яких привертає увагу 11 ціль — розвивати поселення як інклюзивні, безпечні, життєстійкі та збалансовані структури [136, с. 9]. Кожна з них окреслює стратегічно важливий напрям сучасного розвитку поселень із властивими йому специфічними ознаками та механізмами впливу.

Розвиток сільських поселень в Україні повинен набути усталених ознак інклюзивності, тобто залучення до цього процесу усіх суб'єктів, що взаємодіють, кожен із них є важливим і цінним [5, с. 5—12; 61]. Уряди багатьох країн світу намагаються реалізувати в практичній площині концептуальні засади інклюзивного розвитку як дієвого засобу упередження загострення суспільно-політичної та соціально-економічної кризи в країні. У зв'язку з цим будь-які програми і проекти мають ґрунтуватися на ідеї соціальної інклюзії. В аспекті розвитку сільських поселень інклюзивність означає залучення незадіяних місцевих ресурсів і реалізацію нових можливостей — людських, матеріальних і фінансових на основі узгодження інтересів головних суб'єктів (рис. 1.1).

Важливим напрямом розвитку є досягнення життєстійкості сільських поселень і збереження їхньої людності як вагомого чинника територіальної рівномірності соціально-економічного розвитку різних типів поселень і території України в цілому. Нині життєстійкість значною мірою залежить від структурної і функціональної узгодженості різних поселенських підсистем, між якими має встановитися динамічна рівновага завдяки механізмам державного регулювання та активізації інструментів локального впливу, спрямованих на піднесення місцевого розвитку. Порушення засад збалансованості у межах окремих поселень і в міжпоселенському розрізі може слугувати однією з причин деструктивних змін у сільській поселенській мережі, насамперед щодо співвідношення поселень різної людності. Запобігання цьому — важливе завдання сучасної державної регіональної політики, орієнтованої на формування збалансованих територіальних структур, сприятливих для життєдіяльності та людського розвитку.

Ефект збалансованого розвитку первинних систем сільського розселення, досягнутий на основі звуження територіально локалізованих осередків економічної депресивності та соціальної ексклюзії, варто розглядати як сферу соціальної відповідальності державної, регіональної та муніци-

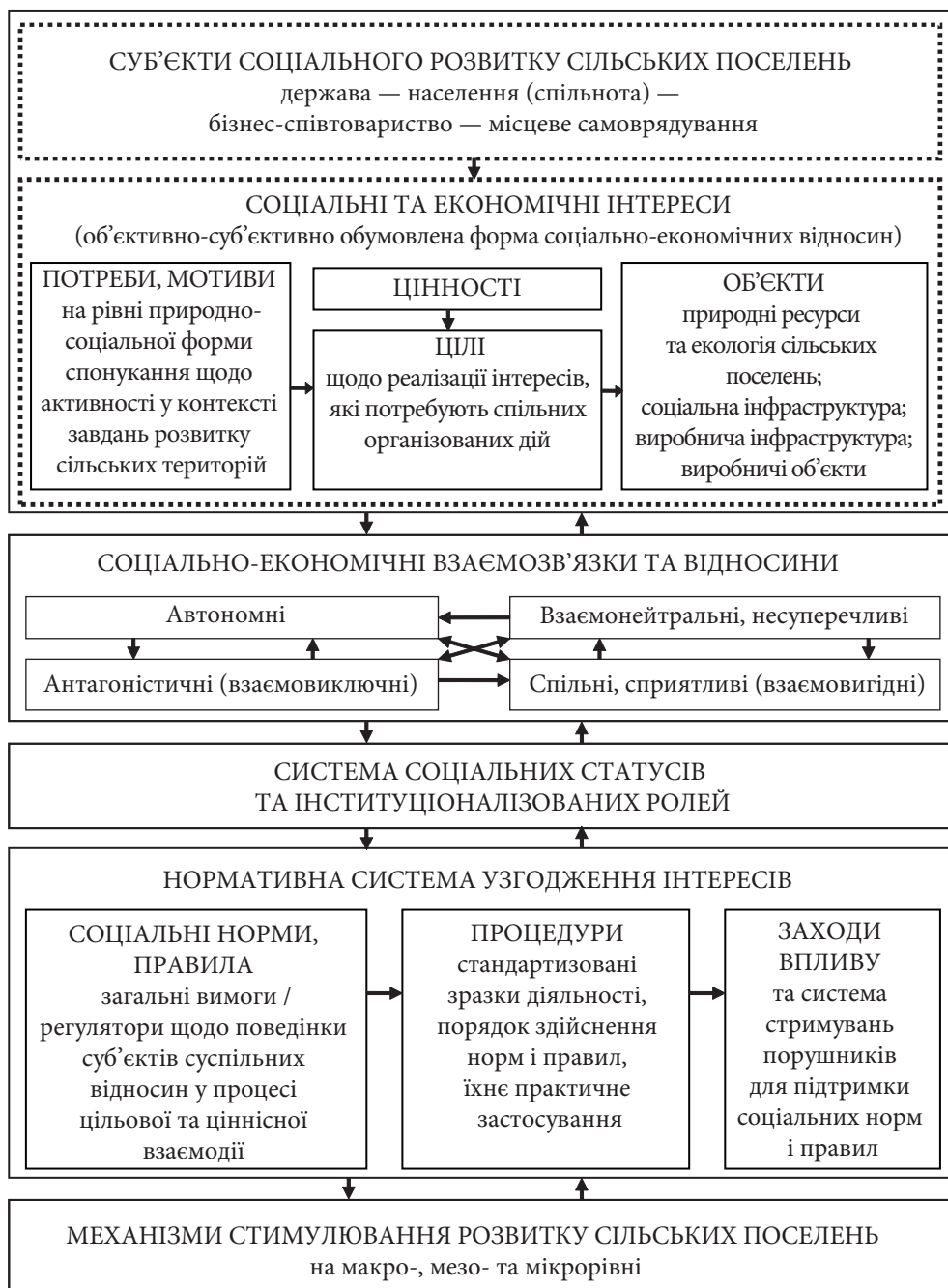


Рис. 1.1. Узгодження інтересів суб'єктів у механізмі стимулювання розвитку поселень

пальної влади. Належна реалізація нею цієї функції дасть змогу створити необхідні передумови для поступового поширення інноваційних форм і напрямів економічного розвитку на сільські території, готові до їх сприйняття та поступової трансформації у соціальні інвестиції, що працюватимуть на благо місцевого населення. На часі розроблення на державному рівні концептуальних засад і стратегії розвитку сільських поселень України з урахуванням перспективних напрямів реформування територіальної організації влади та досягнень світового досвіду стимулювання місцевого соціально-економічного розвитку.

Процес децентралізації управління як перерозподіл повноважень і функцій істотно розширює спектр можливостей соціально-економічного, гуманітарного й екологічного розвитку сільських поселень у таких аспектах:

- ▶ процедури ухвалення і реалізації управлінських рішень поступово набувають оптимальності, зникають зайві ланки юрисдикцій (скорочуються витрати на утримання бюрократичного апарату, підвищується загальна якість і ефективність управління); зростає доступність адміністративних послуг для населення;
- ▶ участь членів сільських територіальних громад у вирішенні проблем місцевого рівня істотно зростає на основі інструментів прямої та представницької демократії під час ухвалення соціально важливих рішень, що сприяє досягненню консенсусу інтересів усіх суб'єктів;
- ▶ наближеність владних структур до населення, його потреб і проблем дає змогу розвивати новий формат плідної взаємодії різних суб'єктів сільського розвитку, заінтересованих у його прискоренні з метою одержання високих соціальних результатів;
- ▶ прозорість управлінських дій на місцевому рівні, їхня легітимність та залежність від спроможності територіальних громад полегшує контроль з боку цих громад, відповідно підвищуючи ефективність заходів щодо упередження будь-яких проявів корупційних дій;
- ▶ владні структури задля ефективного управління та вирішення соціальних проблем сільських жителів можуть задіяти ресурси соціального капіталу громади — довіру, суспільну злагоду, доброзичливість, підтримку.

Принципово нові можливості для реалізації потенціалу поселенського розвитку відкриває фінансова децентралізація — вона дає змогу зміцнити місцеві бюджети на основі формування стабільних джерел доходів і збільшення власних ресурсів громад та видатків розвитку, насамперед на інфраструктурні потреби. Проте такі зміни не виключають імовірності виникнення нових фінансових розривів через невідповідність потреб і реальних фінансових можливостей територіальних громад. Створене в Україні інституційне підґрунтя децентралізації, представлене законодавчими та нормативно-правовими документами щодо практичної реалізації реформ,

спрямоване насамперед на бюджетну децентралізацію. Повсюдність юрисдикції місцевого самоврядування має стати ефективним механізмом стимулювання розвитку поселень і підвищення якості життя їхніх мешканців. На цій основі врешті-решт будуть урегульовані питання власності громад на майно і землю.

В Україні процес формування самоврядування, спроможного до самостійного вирішення проблем місцевого значення за рахунок власних ресурсів, ґрунтується на загальноєвропейських принципах, задекларованих у Європейській хартії місцевого самоврядування (м. Страсбург, 15 жовтня 1985 р.), ратифікованій Україною 1998 року. У ній зазначено, що органи місцевого самоврядування є однією з підвалин будь-якого демократичного режиму, що закріплює право громадян на участь в управлінні, яке найкращим чином може реалізовуватися на місцевому рівні. Посилення позицій місцевого самоврядування є важливим внеском у розбудову Європи на принципах демократії [59]. На початку 2014 р. в Україні розроблено Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади (розпорядження Кабінету міністрів України № 333-р), а також затверджено План заходів з її реалізації (розпорядження Кабінету міністрів України від 18.06.2014 № 591-р). У рамках реформування місцевого самоврядування було внесено певні зміни до Бюджетного та Податкового Кодексів з метою стимулювання об'єднання територіальних громад. Зокрема, у разі об'єднання такі громади набувають повноважень і ресурсів як обласні міста [150]. Закон України «Про співробітництво територіальних громад» від 17.06.2014 № 1508-VII встановлює організаційно-правові засади такого співробітництва, його принципи, форми і механізми, дає змогу визначити «точки дотику» між окремими територіальними громадами, їхню потенційну здатність до об'єднання та його можливі наслідки. Цей Закон (ст. 4) передбачає такі форми співробітництва: делегування одному з суб'єктів співробітництва виконання визначених завдань із наданням йому відповідних ресурсів; реалізація спільних проектів, що передбачає акумулювання ресурсів на певний період; спільне створення та фінансування об'єктів інфраструктури — підприємств, установ та організацій комунальної форми власності. Закон декларує державне стимулювання співробітництва громад шляхом надання субвенцій, здійснення методичної, організаційної та іншої підтримки. Визначено також умови його державного стимулювання, а саме: посилення спроможності суб'єктів співробітництва; залучення до співробітництва додаткових ресурсів, у тому числі фінансових; здійснення співробітництва більш ніж трьома суб'єктами та широка участь громадськості [163], які в цілому відповідають концепції місцевого самоврядування Європейської Хартії.

Згідно з Законом України «Про місцеве самоврядування» від 21.05.1997 № 280/97-ВР з останніми змінами та доповненнями від 01.12.2019 р., місцеве

самоврядування — це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади самостійно або під відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Це право здійснюється територіальними громадами як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст [168]. Більші повноваження місцевих органів влади та зміцнення їхніх фінансових можливостей поєднується з відповідальністю щодо соціально-економічного розвитку поселень, серед яких зокрема планування розвитку громад; економічний розвиток, залучення інвестицій, розвиток підприємництва; управління земельними ресурсами; розвиток місцевої інфраструктури; надання населенню житлово-комунальних послуг, утримання доріг та інше.

Первинним суб'єктом місцевого самоврядування визнано територіальну громаду як жителів, об'єднаних постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр. На початку березня 2015 р. вступив у силу Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015 № 157-VIII [163], який визначив порядок ініціювання та утворення ОТГ, форми їх державної підтримки, а головне — основні умови об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст (рис. 1.2).

Реалізація основних положень зазначеного Закону має забезпечити: укрупнення територіальних громад шляхом їхнього добровільного об'єднання задля посилення гарантій місцевого самоуправління, зростання його ролі у розв'язанні питань місцевого значення; формування дієздатних територіальних громад, ключовим завданням яких має стати якісне та оперативне надання базових соціальних й адміністративних послуг громадянам; забезпечення передумов сталого розвитку територій, ефективного використання бюджетних коштів та інших ресурсів; модернізацію системи органів місцевого самоврядування на відповідній територіальній основі.

В Україні триває об'єктивний процес об'єднання територіальних громад з метою підвищення їхньої фінансової та організаційної спроможності, успішної реалізації соціальних проектів і програм, а також формування механізмів ефективного управління на локальному рівні. У європейських країнах, у практиці управління яких не передбачено такого об'єднання, активно розвиваються різні форми міжмуніципального співробітництва [36, с. 7]. Важливо враховувати, що будь-які адміністративно-територіальні зміни містять ризики посилення відцентрових тенденцій у суспільно-політичній і соціально-економічній сферах. У зв'язку з цим процес децентралізації управління та здійснюване в його межах об'єднання сільських територіальних громад вимагає виваженості дій, обґрунтованості й легітимності рішень.



Рис. 1.2. Умови об'єднання сільських територіальних громад як напрям децентралізації управління

Розвиток сільських поселень в Україні відбувається в складних суспільно-політичних і соціально-економічних умовах на тлі значних обмежень і ризиків, обумовлених сформованими раніше тенденціями їхнього розвитку, а також новими процесами, витоки яких пов'язані з процесами децентралізації системи управління. Непередбачувані ризики можуть виникнути з різних причин, насамперед через невизначеність соціально прийнятної моделі децентралізації та низької прогнозованості можливих наслідків.

Порушення принципу добровільності об'єднання громад унаслідок того, що його ініціатором нерідко є владні структури, а також формальний характер таких змін (без необхідних реформ на районному рівні) спричиняють конфліктні ситуації чи протидію з боку сільських мешканців. Для

оволодіння необхідним досвідом і рівнем компетенції щодо успішної реалізації одержаних повноважень у фінансовій сфері сільським територіальним громадам знадобляться роки. Надмірна політизація обумовлених децентралізацією змін призводить до того, що їхні успіхи й невдачі використовують у власних корпоративних інтересах політичні сили, а перспективні плани об'єднання і розвитку сільських територіальних громад нерідко не відповідають інтересам і потребам їх населення. Через розбіжність думок і намірів щодо визначення нового адміністративного центру іноді виникають конфлікти між місцевою владою та членами сільських громад.

Усупереч ухваленим рішенням представники деяких територіальних громад вважають, що немає потреби об'єднуватись через достатність у них власних матеріальних і фінансових ресурсів (що не завжди відповідає об'єктивній оцінці). Подекуди відбувається процес об'єднання сільських територіальних громад із недостатнім потенціалом для успішного розвитку місцевої економіки та її соціальної сфери, насамперед тих, які потребують дотацій через низьку податкоспроможність. Відсутність стратегічного бачення головної мети такого об'єднання на місцях, його завдань та цільових орієнтирів може обумовити появу конфліктних ситуацій чи знизити ефективність інституційної взаємодії держави, органів місцевого самоврядування, представників місцевого бізнесу і членів територіальних громад.

Вагомим ризиком на шляху розвитку сучасних сільських поселень, який містить загрозу прискорення знелюднення певних територій, їх поступової економічної деградації та соціальної ізоляції, є швидка втрата людського потенціалу. Головні причини — відсутність належних умов для ведення підприємництва, прийнятної роботи за наймом, а також значно гірші побутові умови проживання населення, ніж у місті. Невпевненість молоді у майбутньому лише посилює їхні міграційні настрої. За таких умов можна очікувати, що збереження тренду втрати молодих поколінь прискорюватиме вимирання українських сіл, насамперед дрібних і малих, віддалених від адміністративних центрів. Найгірше, що ці соціально значущі проблеми набувають застійного характеру. Соціально небезпечною тенденцією є відтік за кордон ініціативних, економічно активних громадян продуктивного віку, які намагаються реалізувати право на гідне життя в інших суспільно-політичних умовах демократичних європейських країн, де зберігаються гарантії людського розвитку з надійним соціальним захистом прав і свобод громадян.

Інший аспект виникнення цих ризиків полягає в тому, що в новостворених ОТГ розподіл бюджетних видатків на фінансування закладів соціальної сфери може здійснюватись на користь поселень, які є адміністративним центром, за мінімального фінансування інших громад, насамперед віддалених сіл. Унаслідок цього може зникнути близько 20 % малих сіл [100]. Процес знелюднення надалі поширюватиметься на значні сільські

території країни. Не на користь соціального розвитку сіл та його мешканців діятимуть об'єднання громад зі значною площею (насамперед у високогірних районах країни в умовах бездоріжжя), оскільки це ускладнюватиме надання широкого спектру медичних і освітніх послуг через територіальну віддаленість від центру.

Істотним ризиком, що стримує успішний розвиток сільських поселень країни, є низька місткість сільського ринку праці та звуження сфери зайнятості за наймом, обумовлене поглинанням малих підприємств потужними агроструктурами та браком несільськогосподарських підприємств. Унаслідок вивільнення працівників із сільського господарства та зменшення кількості суб'єктів підприємництва на цих територіях (тут зосереджена лише п'ята частина усіх роботодавців) виникають серйозні проблеми з працевлаштуванням за місцем проживання, зростає довготривале сільське безробіття. Вагомими є труднощі ведення будь-якої підприємницької діяльності у селі через проблеми розвитку інфраструктури, обмежений доступ дрібних товаровиробників до ринків збуту готової продукції, потужні позиції монополізованих агроструктур.

Через ці тенденції вагома частка економічно активного сільського населення вимушено поповнює неформальний сектор економіки, насамперед особисті селянські господарства, організовані як дрібнотоварні структури. Більшість сільського населення в цих господарствах не одержує необхідного у цивілізованій державі соціального захисту, а відповідний сектор економіки — конкурентних позицій на товарних ринках. За останні роки в країні сфера такої зайнятості зберігала високу місткість на тлі збільшення чисельності сільських мешканців, працевлаштованих поза межами місць проживання. В інші поселення чи за кордон на заробітки виїздив майже кожний другий сільський житель [211, с. 35—37]. Закономірно, що за таких умов у селі неухильно зростає контингент зневірених у пошуку роботи.

Ризиком обмеження розвитку сільських поселень є поширення бідності серед його мешканців — як зайнятих у сільськогосподарському виробництві за наймом, так і самозайнятих в особистих селянських господарствах через низьку дохідність економічної діяльності, низькі стандарти оплати праці та низький рівень доступу до ресурсів розвитку. Відсутність стабільних джерел надходження трудових доходів і невисокі пасивні доходи, низький рівень майнового забезпечення, сезонна праця визначають «статус» сільського населення як найбільш вразливого прошарку українського суспільства. Як свідчить досвід інших країн, радикально змінити ситуацію на краще спроможна лише потужна державна підтримка сільського підприємництва. В багатьох європейських країнах його основою є фермерські господарства з державною фінансовою підтримкою, розвиток яких стимулює поширення інших форм підприємництва у селі. Практика створення кооперативів агропромислового профілю членами сільських територіальних

громад має стати нормою їхнього функціонування [15, с. 225—228]. У найближчій перспективі важливо трансформувати сільськогосподарське виробництво у привабливу сферу економічної діяльності з гідною оплатою праці та належними санітарно-гігієнічними умовами.

Певні ризики для розвитку сільських поселень виникають на етапі укрупнення освітніх закладів, зокрема під час створення опорних загальноосвітніх навчальних закладів. Функціонування малокомплектних шкіл чи їх закриття у більшості малих і дрібних сіл, а також збільшення кількості сільських поселень, де відсутні загальноосвітні навчальні заклади, свідчить про посилення можливих ризиків їхнього знелюднення. У свідомості сільських мешканців закриття шкіл, медичних закладів чи закладів культури асоційовано з втратою поселенням перспектив розвитку, тому для сімей з дітьми нерідко це є головним мотивом для зміни місця проживання та переїзду в місто. Життєвий простір українських сіл поступово втрачає привабливість навіть для постійних мешканців, оскільки нерідко він позбавлений необхідних для життєдіяльності людини інфраструктурних елементів, підприємницьких структур, освітніх і медичних закладів, систем комунікації та логістики.

В українському суспільстві зберігається високою ймовірність ризиків, обумовлених недостатньою інформаційною та психологічною підготовкою суспільства до змін, які вносить децентралізація управління в організацію життєдіяльності громад на локальних рівнях. Сучасна модель адміністративно-територіальної реформи в Україні не передбачає, на жаль, належної соціально-культурної адаптації, психологічної підготовки населення, а також упередження можливих негативних наслідків для територіальних громад. За таких умов ефекти децентралізації можуть бути зведені лише до певного перерозподілу повноважень, які навряд чи істотно вплинуть на сферу адміністративних і соціальних послуг, систему управління майном територіальної громади, об'єктами соціальної та виробничої інфраструктури тощо. На відміну від України, у країнах ЄС адміністративно-територіальним змінам передувала ретельна підготовка протягом тривалого часу. Зокрема, у Польщі такий підготовчий період тривав п'ять років, коли налагоджено було електронні сервіси у поселеннях та відремонтовано дороги, відновлено транспортне сполучення з адміністративними центрами, і лише потім здійснено процес об'єднання територіальних громад [100]. Відповідні правові норми, що регламентують процес об'єднання територіальних громад, у Данії ухвалено ще 1970 року, у Латвії — 1999. Протягом 6—7 років у цих країнах об'єдналося більше половини населення, надалі уряд ухвалив рішення про зміну адміністративно-територіального устрою [37].

Ризики «феодалізації» діяльності органів самоврядування на місцевому рівні зберігаються за умов слабкого громадського контролю за їхньою діяльністю. В українській практиці управління зберігаються, на жаль,

традиції латентних правил, закритої неекономічної конкуренції та обмеженості соціальних ліфтів представниками окремих суспільних груп, які, як правило, взаємодіють із владою ієрархією. Це нерідко позбавляє пересічних жителів сільських територій доступу до релевантної інформації, ускладнює їх обрання до органів самоврядування, обумовлює акумуляцію влади у представників лобістських груп, формуючи тим самим своєрідний соціальний капітал закритого типу. В умовах низької довіри сільського населення до органів влади та практичної відсутності діалогу і зворотного зв'язку між місцевими спільнотами та владними структурами, останні не завжди розуміють потреби й інтереси мешканців сільських територій, обмежують відповідні місцеві ініціативи.

На збереження такої ситуації нерідко «працюють» намагання деяких суб'єктів використати слабкість формальних інститутів у власних інтересах. Певна некоректність цієї позиції мешканців сільських територій означає лояльність і, в деяких аспектах, суспільне схвалення нехтування формальних правил і регламентів, необхідних для регулювання їхньої поведінки й утвердження справедливих соціальних та економічних відносин у державі. У подальшому це може спричинити стійку пасивність та інертність ставлення до реалізації суб'єктами (громадянами і членами відповідних сільських громад) власних політичних і економічних прав. На відміну від України, у країнах ЄС, насамперед, у «старих» європейських демократіях, переважають наміри і націленість сільських мешканців на законодавчо визначені засади розвитку громад, регулювання системи взаємин із різними гілками влади та з іншими громадами.

Тривалий процес об'єднання сільських територіальних громад як напрям зростання їхньої спроможності та успішної реалізації завдань реформи самоврядування має ґрунтуватися на конкретних заходах з вирішення цих проблем, серед яких:

- ▶ адаптація кращих взірців досвіду європейських країн з реформування та пошуку шляхів його імплементації у вітчизняну практику самоврядування; внесення необхідних змін до законодавчих актів, що регулюють ці питання, узгодження їх між собою та гармонізація з міжнародними нормативними актами;
- ▶ урахування намірів сільських мешканців щодо об'єднання з організацією громадських обговорень, конференцій, консультацій; інформаційно-просвітницька робота серед сільського населення з роз'яснення переваг добровільного об'єднання; навчання посадових осіб місцевих рад у контексті завдань укрупнення територіальних громад;
- ▶ активне розгалуження мережі транспортного сполучення між сільськими поселеннями та оснащення їх електронними сервісами для надання населенню якісних адміністративних послуг, як це здійснюється у деяких європейських країнах [285, с. 31];

- ▶ забезпечення прозорості та ефективності діяльності органів місцевого самоврядування, вільного доступу до їхніх звітів, здійснення громадського контролю та встановлення відповідальності посадових осіб за результати діяльності.

Процес поступової мінімізації можливих ризиків розвитку сільських поселень має здійснюватися в інклюзивному форматі тісної взаємодії інтересів різних суб'єктів, зацікавлених у його прискоренні за пріоритетності інтересів сільського населення. Їхній успішній реалізації необхідно підпорядкувати взаємодію центральної, регіональної та муніципальної влади на основі активної підтримки засад самоорганізації та інститутів місцевої демократії засобами громадських слухань, зборів і конференцій територіальних громад у режимі діалогу між сторонами. Концептуально таку взаємодію можна розглядати як один із елементів системи розвитку сільських поселень (рис. 1.3), у центрі якої має бути модернізація сільської економіки, її комплексна диверсифікація, орієнтована на створення повноцінного підприємницького середовища, що дасть змогу змінити сучасну модель сільського ринку праці як соціально ізольованої системи, зробити його повноцінною складовою єдиного інтегрованого ринку. Інша, не менш важлива складова — модернізована система надання адміністративних та соціальних послуг.

У зв'язку з обмеженістю ресурсів розвитку, зокрема людських, та різноманітністю соціально-економічних ситуацій у різних типах сільських поселень першорядного значення набуває процес пріоритизації їхнього розвитку як визначення і обґрунтування стратегічно значущих цілей, завдань, механізмів впливу на темпи, напрями і форми соціально-економічного розвитку. При цьому важливого значення набуває врахування сформованої системи обмежень, ризиків і загроз із відповідними заходами щодо їхньої мінімізації. Результатом пріоритизації зазвичай є розроблення стратегічно значущих документів як конкретного плану дій на перспективу з орієнтирами розвитку для влади, бізнес-структур і місцевої науки.

Пріоритизація розвитку сільських поселень із визначенням та обґрунтуванням перспективних напрямів, адекватних сформованим суспільно-політичним та соціально-економічним умовам, має ґрунтуватись на методології розвитку систем розселення, у тому числі сільського [237, 53, 54, 134] і регіонального [57, 7, 187, 212, 228, 84], а також загальних закономірностей соціального розвитку в цілому [205]. Це дає змогу враховувати не лише регіонально-поселенську, руральну, соціальну специфіку їхнього розвитку, але й конкретні проблеми їх функціонування і здійснення трансформаційних змін.

Вихідним принципом визначення пріоритетів розвитку поселень є законність і правова забезпеченість відповідно до вимог Конституції України та чинного законодавства. Правові принципи формують базові засади правового регулювання напрямів, інструментів та форм розвитку сільських по-



Рис. 1.3. Концептуальні засади соціального розвитку сільських поселень

селень, визначають загальну спрямованість і характер зрушень у сфері умов праці та побуту, а також соціального захисту населення. Закріплення пріоритетності соціального розвитку поселень і відповідних їм форм і методів організації життєдіяльності у селі має відбуватись на усіх рівнях управління, що гарантує досягнення стратегічно значущих цілей у площині зростання якості життя. Враховуючи системні взаємозв'язки та взаємозалежності на поселенському рівні (соціальні, економічні та екологічні), а також інвестиційну активність суб'єктів підприємництва та екологічну ситуацію, можна оцінити реалістичність запропонованих до реалізації пріоритетів розвитку. Важливо визначити основні джерела розвитку сільських поселень на основі прямих і зворотних зв'язків між інституціональними, фінансово-інвестиційними та мотиваційними аспектами. Розмежування їх є прийнятним для аналітичних цілей, проте в площині практичної реалізації соціальних завдань спостерігається здебільшого єдиний інтегральний результат.

Високий ступінь нерівномірності розвитку сільських поселень, нераціональність їхньої територіально-виробничої структури (як одна з причин істотного відставання у розвитку соціально-культурної сфери, рекреації та інженерно-транспортної інфраструктури) актуалізують необхідність реалізації такого важливого принципу, як комплексність розвитку. Він передбачає їхнє позиціонування як самовідтворювальних цілісних соціаль-

но-економічних і екологічних систем. Дотримання цього принципу сприяє формуванню об'єктивного бачення перспектив розвитку поселень із урахуванням системи обмежень і ризиків. Якщо соціальний розвиток сільських поселень не набуває усталених ознак комплексності, це свідчитиме про нерациональність використання ресурсів, недосконалість муніципального менеджменту, внаслідок чого очікувані соціальні ефекти будуть локальними чи у край обмеженими.

Принцип гармонізації інтересів ключових суб'єктів сільського розвитку як основи формування його людського і соціального капіталу набуває пріоритетного значення в умовах суспільно-політичної та соціально-економічної нестабільності. Його втілення у життя з закріпленням у нормативно-правових документах і соціальних програмах та проектах сприятиме прискоренню процесів консолідації у державі. Надзвичайно актуальним у сучасних умовах є прагнення деструктивних політичних сил використати відмінності у соціально-економічному становищі адміністративно-територіальних одиниць і регіонів для посилення дезінтеграційних процесів. Урахування характеру функціонування сільських поселень орієнтовано на забезпечення належних умов життєдіяльності сільського мешканця. Пунктом 1 ст. 25 Загальної декларації прав людини, затвердженої 1948 року Генеральною Асамблеєю ООН [70], а також Міжнародним пактом про економічні, соціальні та культурні права (1996) визначено, що кожна людина має право на рівень життя, необхідний для підтримки благополуччя та здоров'я усіх членів її сім'ї. Вагому роль у реалізації цього права відіграє, насамперед, ст. 1 Конституції України, яка проголошує країну соціальною державою, політика якої має бути орієнтована на формування гідного рівня життя та умов для вільного розвитку людини.

Пріоритизація розвитку сільських поселень має ґрунтуватись на принципах ієрархічності та ресурсної оптимальності як надзвичайно актуальних у сучасних умовах, коли різнопланові соціальні проблеми вимагають своєчасного вирішення за вагомих ресурсних обмежень. Основне призначення першого з них — забезпечення етапності у досягненні цілей розвитку поселенських структур і необхідного зосередження наявних ресурсів (людських, природних, матеріальних, фінансових та ін.) на пріоритетних напрямках відповідно до завдань, прийнятих рішень і реальних можливостей. Доцільно визначити альтернативні варіанти досягнення цілей розвитку за певними критеріями з огляду на соціально-економічні проблеми функціонування сільських поселень. Принцип ресурсної оптимальності передбачає вихід на траєкторію розвитку з найменшими сукупними затратами суспільної праці (або за певних фіксованих витрат) у найкоротші строки з урахуванням ресурсних обмежень. При цьому складним завданням є визначення усіх видів ефекту та узгодження критеріїв оптимальності на різних рівнях управлінських рішень.

Не менш важливим у контексті завдань розвитку поселень є принцип взаємної соціальної відповідальності усіх суб'єктів за формування і розвиток основних елементів системи життєзабезпечення у селі. У цьому контексті актуалізуються завдання формування повноцінного життєвого середовища для сучасного і прийдешніх поколінь на основі раціонального використання ресурсів, а також технологічного переоснащення виробничих, транспортних, комунікаційно-інформаційних об'єктів інфраструктури на тлі збереження та збагачення біологічного різноманіття та культурної спадщини. При цьому прогнозування економічного чи соціального ефекту має поєднуватися з передбаченням можливих позитивних і негативних наслідків, спроможних вплинути на стабільність його розвитку у довгостроковій перспективі.

Реалізація в процесі пріоритизації принципу збалансованості і пропорційності дає змогу враховувати єдність і мультиплікаційну залежність стратегічних напрямів і конкретних форм розвитку поселень і регіону в цілому. Оскільки вони становлять єдину систему, то зміни в будь-якому елементі у тій чи іншій мірі позначаються на усій системі в цілому на засадах мультиплікатора. Сучасний вимір цього класичного принципу безпосередньо пов'язаний із вимогами сталого розвитку, який охоплює не лише аспекти економіки, а й соціальні цілі, пов'язані із задоволенням соціальних потреб громад. Необхідність його застосування зумовлена наявністю різних типів сільських поселень, диференційованих за людністю та віддаленістю від економічних центрів, різними темпами трансформаційних змін у регіональних системах, особливостями спеціалізації сільської економіки та соціального розвитку. Урахування цих особливостей важливе з огляду на специфічні відмінності у функціонуванні сільських поселень у різних регіонах країни. Неоднакові умови відтворення сільського соціуму, різні можливості інфраструктури села, відмінності в якісних характеристиках людського розвитку впливають на визначення головних пріоритетів розвитку сільських поселень, а також механізмів і важелів їхнього досягнення. В умовах децентралізації управління й актуалізації завдань розвитку місцевого самоуправління реалізація цього принципу відповідає вимогам диференційованого підходу до визначення ієрархії пріоритетів розвитку поселень.

1.2. Соціально орієнтована інституціоналізація як імператив розвитку сільських поселень

Інституціональна невизначеність стратегічно важливих напрямів і форм сучасного розвитку українського села, його механізмів і засобів реалізації обумовлюють доволі низьку ефективність управлінських рішень у цій сфері та деформовану основу взаємодії формальних і неформальних інститутів у поселенському просторі. За умов швидкоплинних

суспільних змін прискорюються процеси надмірної диференціації сільських поселенських структур за можливостями економічного і соціального розвитку, насамперед між приміськими зонами обласних центрів і віддаленими територіями, на районному рівні — між наближеними до центрів територіями та периферійними.

Нагромадження критичної маси соціальних проблем у сільських поселеннях, поглиблення нерівності в умовах життя, зайнятості та ведення підприємницької діяльності в селах є наслідком інституціональної слабкості державних органів управління та місцевого самоврядування — з одного боку, та безвідповідальної поведінки суб'єктів підприємництва і територіальних громад — з іншого. На жаль, в Україні значні за площею та чисельністю населення сільські території тривалий час перебувають у зоні економічної деградації та соціальної депривації. Це, разом з іншими причинами, сприяє формуванню нових міграційних потоків, спрямованих до економічних центрів, насамперед метрополійних міст, та посиленню зовнішніх міграційних потоків, орієнтованих здебільшого на європейські країни. В умовах тривалої суспільної дезінтеграції та масштабної бідності населення державні органи управління та громадянське суспільство мають чітко визначити пріоритети соціального розвитку села з обґрунтуванням ефективних інструментів їх реалізації, надійним захистом інтересів сільського населення від можливого тиску з боку економічно потужних агентів, діяльність яких підпорядкована лише максимізації прибутків.

Інституціональний напрям наукових досліджень у вітчизняній науці представлено широким спектром публікацій фундаментального і прикладного спрямування у розрізі суспільно-політичних, соціально-економічних та психологічних підходів. Незалежно від специфіки конкретного об'єкта інституціоналізації увагу акцентовано зазвичай на ефективності функціонування базових інститутів, що характеризують глибинні процеси і явища (інститут власності та контрактації), та комплементарних, тобто допоміжних, що сприяють збереженню стійкості інституційного середовища (інститут підприємництва, механізм конкуренції, фінансово-кредитні регулятори та ін.).

У зв'язку з розгортанням процесів децентралізації в Україні та її регіонах оригінальні наукові дослідження в площині інституціональних змін здійснюють відомі українські вчені за напрямками: обґрунтування перспективних шляхів подолання інституційної кризи; трансформація форм державної підтримки сільського розвитку в контексті завдань економічної і соціальної політики; визначення вихідних принципів формування і розвитку інтегрованих агросоціальних систем, що виникають на основі тісних взаємозв'язків і взаємозалежностей між аграрним виробництвом, сільським розселенням та інфраструктурою життєзабезпечення населення.

В широкому загальнонауковому трактуванні інституціоналізація є потужним джерелом розвитку, процесом активного формування, посту-



Рис. 1.4. Норми інституційного регулювання розвитку поселень

пового закріплення системи норм і правил функціонування державних і громадських інституцій з метою утвердження суспільно прийнятних форм життєдіяльності. Актуальним є твердження про те, що саме державні органи управління повинні закладати основи формування довгострокових інституціональних механізмів [29, с. 163], сприятливих для капіталізації та зростання економіки, а відтак і вирішення соціально важливих питань на поселенському рівні. У будь-якому суспільстві поступово утверджуються норми, сформовані на традиційних суспільних цінностях, закладених у культурі, звичаях, традиціях, релігії, та виникають і успішно реалізуються різні громадянські ініціативи.

Соціальну орієнтацію сучасним інституціональним змінам на рівні поселень надають дві основні групи норм: перша з них тісно пов'язана з регулюванням відносин із облаштування сільських поселень (благоустрій, газо-, водо-, теплопостачання та інше), друга орієнтована на задоволення соціально-трудова, соціально-культурних і соціально-побутових потреб мешканців сіл (рис. 1.4).

Інституціоналізація як тривалий прозорий процес суспільних змін на рівні поселень може здійснюватися на основі різних механізмів державного чи ринкового регулювання, шляхом модернізації чинних інститутів чи

створення нових. Головним її результатом є формування інституціонального простору, сприятливого для соціального розвитку, злагодженої взаємодії та партнерських відносин між її суб'єктами на основі принципів легітимності, довіри та соціальної відповідальності (рис. 1.5).

Сучасні концепти інституалізації різних сфер суспільного буття утверджують необхідність поступової заміни хаотичних і некерованих процесів, властивих різним типам економік, на усталені, передбачувані та організаційно завершені через механізм унормування і стандартизації. Міцне інституціональне підґрунтя гарантує місцевому населенню захист і реалізацію його прав і свобод на тлі збереження господарських, соціальних, організаційних, екологічних функцій сільських поселенських структур, їхньої життєздатності та стабільного положення в локальних системах розселення.

Загально визнано, що невідповідність між правовим оформленням інститутів та їхнім реальним втіленням у конкретній системі відносин (чи прояви недостатньої комплементарності інститутів) є головною причиною інституціональних розривів, серед яких найістотнішими є фінансові. Імовірність їхнього виникнення під час реформування економічної і соціальної сфери сільських поселень лише зростає. Погіршенню ситуації значною мірою сприяє інституціональна слабкість держави (відсторонення від соціально значущих проблем, низька ефективність взаємодії з партнерами, відсутність поваги до державних інституцій з боку пересічних громадян через нехтування їхніми інтересами), що фактично створює підґрунтя для порушення конституційних прав громадян на гідне життя в умовах незрілості демократичних інститутів публічного управління.

У цьому контексті важливо зазначити, що Україна за останні роки досягла дещо вищих показників соціального розвитку (за середні) серед 146 країн світу. Вона посідає 64 позицію за рейтингом «Індекс соціального розвитку», що враховує базові потреби населення, добробут і можливості (за оцінкою глобального дослідження, здійсненого *Social Progress Imperative* 2018 р. за підтримки компанії *Deloitte*). Це одна з перших спроб об'єктивно оцінити досягнутий рівень соціального розвитку країни чи її регіонів незалежно від обсягів ВВП та структури економіки. Попри це в країні тривалий час зберігається істотне відставання сільських територій за рівнем соціально-економічного розвитку, якістю життя сільського населення порівняно з міським. У зв'язку з цим закономірно виникає питання — чи зміниться ситуація на краще завдяки процесам децентралізації, чи буде знайдено баланс відповідальності між центральною та місцевою владою, потребами макроекономічної стабілізації та необхідністю прискорення місцевого розвитку, між завданнями централізованого управління та потенціалом самоорганізації й саморозвитку.

Досвід європейських країн, що розпочали інституціональні перетворення раніше за Україну і досягли певних успіхів, переконує, що під час



Рис. 1.5. Формування інституціонального простору, сприятливого для розвитку сільських поселень

розгортання процесів децентралізації управління динамічна рівновага між повноваженнями і функціями різних гілок влади досягається за умови сприйняття і підтримки територіальними громадами цих перетворень, довіри до органів влади та взаємодії з ними на засадах відповідальності. Важливо, що в українському суспільстві домінують позитивні очікування від децентралізації, її впливу на якість життя в територіальних громадах. Зокрема, за результатами дослідження «Моніторинг сприйняття прогресу реформ», проведеного компанією *TNS* спільно з Національною радою реформ, більшість опитаних (58 %) вважають, що децентралізація спроможна поліпшити розвиток інфраструктури, зменшити нерівномірність фінансування регіонів (47 %) чи стримати занепад села (понад 33 %) [110].

Однак будь-які зміни сільське населення сприймає крізь призму вирішення життєво важливих для нього проблем суто місцевого значення, зокрема у сфері забезпечення громадського порядку, благоустрою поселень, житлових умов, розвитку місцевого споживчого ринку та інше. І в цьому сенсі важливою є активність позиції органів місцевого самоврядування як сегмента публічної влади, розуміння нею власних цілей і завдань

соціально-економічного розвитку поселень та активізації зусиль територіальної громади для їх досягнення. На шляху успішної реалізації соціально орієнтованих інституціональних змін постають бар'єри об'єктивного і суб'єктивного характеру, подолання яких чи обмеження їхньої дії потребує концептуальних змін у державній політиці на поселенському рівні:

1. Істотна структурна неоднорідність сільської економіки (за формами власності та формами господарювання, прибутковістю та умовами зайнятості), значне поширення її неформального сектору та неринкова поведінка сільських домогосподарств, вимушених виробляти та реалізовувати продукцію в умовах цінових диспаритетів, збитковості та відсутності вагової державної підтримки дрібних товаровиробників. І хоча сільському, лісовому та рибному господарству належать нижчі позиції за рівнем тінізації порівняно з іншими видами економічної діяльності — 9 % від обсягу ВДВ, створеної у цій сфері (для порівняння: на фінансову та страхову діяльність припадає 54 % ВДВ) [71, с. 3—5], проте наявність такого сегмента істотно ускладнює успішні інституційні перетворення на поселенському рівні.

2. Попри процеси децентралізації сільські територіальні громади поки що не впливають на ефективність використання власного ресурсного потенціалу, насамперед земель різного цільового призначення, що на тлі відсутності належного державного контролю формує певні передумови для збереження низького рівня соціальної незахищеності селян. В Україні за експертними оцінками вагова частка земельного фонду перебуває в «тіні» [83] (відумерла спадщина, оренда земель без укладення договору, незавершена інвентаризація державної землі та ін.), що істотно звужує податкову базу місцевих бюджетів. У цьому ж напрямі «спрацьовує» процес поглинання агрохолдинговими структурами деяких сільськогосподарських підприємств, через що сільські території втрачають платників податків і відповідні ресурси. Необхідно враховувати і те, що податкові платежі агрохолдингів надходять за місцем їхньої реєстрації, тобто здебільшого до бюджету міст.

3. Низький рівень соціальної відповідальності місцевої влади у сфері її повноважень і компетенції (виробництва, соціально-трудої сфері, а також сфері надання соціально-культурних та соціально-побутових послуг) створює проблеми, долати які доводиться сільським мешканцям. Насамперед, це відсутність регулярного щоденного транспортного сполучення з іншими поселеннями, а також житлово-комунальні проблеми забезпечення сільських домогосподарств паливом, енергією, водою тощо. Здебільшого селяни сприймають їх як невід'ємний атрибут виживання на тлі мінімальних сподівань і очікувань на ефективне вирішення нагромаджених проблем інституціональним шляхом.

Тим самим слаборегульовані з боку місцевої влади чи повністю хаотичні процеси поступово «вкорінюються» у сільське життя, а нестабільність таких «систем життєзабезпечення» сприймається селянами як цілком при-

йнятні умови життєдіяльності. Ускладнене одержання необхідних медичних, освітніх та житлово-комунальних послуг через територіальну віддаленість чи фінансові проблеми поступово руйнують цілісність сільського поселенського простору, посилюють його автономність відносно інтеграційних процесів у системі розселення. Постійне проживання на сільських територіях країни втрачає привабливість через недостатнє забезпечення об'єктами інженерної інфраструктури, сучасними засобами телекомунікації та зв'язку.

4. У значної частки територіальних громад країни, у тому числі сільських, зберігаються обмежені можливості розвитку поселень на інвестиційно-інноваційних засадах унаслідок перевищення необхідного обсягу соціальних видатків над надходженнями (навіть із урахуванням трансфертів). Зокрема, Державним бюджетом України на 2018 р. було передбачено, що з 1288 місцевих бюджетів базова дотація у розмірі понад 8,2 млрд грн призначалась 930 місцевим бюджетам, реверсна — 223 бюджетам у розмірі 223 млрд грн [40]. Фінансова спроможність більшості сільських територіальних громад може бути сформована лише на основі модернізації економічної бази розвитку поселенських структур і підвищення рівня зайнятості населення у несільськогосподарських видах діяльності з реалізацією потенціалу створення нових робочих місць на локальних ринках праці. Важливо зважати на те, що поява нових видів економічної діяльності і, відповідно, нових робочих місць, модернізація наявних виробництв і потужностей генеруватимуть нові стимули для розвитку поселень лише за умови демонополізації аграрного ринку та сільської економіки в цілому, обмеження рентоорієнтованої поведінки потужних економічних агентів.

5. На тлі пасивності чи неефективності дій місцевої влади залишається низькою відповідальність самих селян за власний добробут. Поширення сільського безробіття виснажує людський і фізичний капітал села, посилює міграційні настрої значної частки селян, насамперед молоді, позбавляючи тим самим ці території необхідних внутрішніх стимулів до саморозвитку, сприяючи лише розповсюдженню асоціальних явищ. За цих умов істотно зростає чисельність зневірених селян, що втратили сподівання на прийнятну роботу за місцем проживання. Формування ментального середовища свідчить про те, що в сучасних суспільно-політичних і соціально-економічних реаліях інституціоналізація відбувається за неефективним сценарієм, унаслідок чого не досягаються її основні цілі, а поведінка суб'єктів набуває певних ознак хаотичності, експериментальності та непередбачуваності. В умовах інституціональної невизначеності розвивається більшість сільських поселень, а низька дієздатність чинних інститутів унеможливорює їх ефективний розвиток. Наявні дисфункції в інституціональному регулюванні за умов суспільно-політичної нестабільності трансформуються в інституціональні розриви, а надалі — в своєрідні елементні і системні інсти-

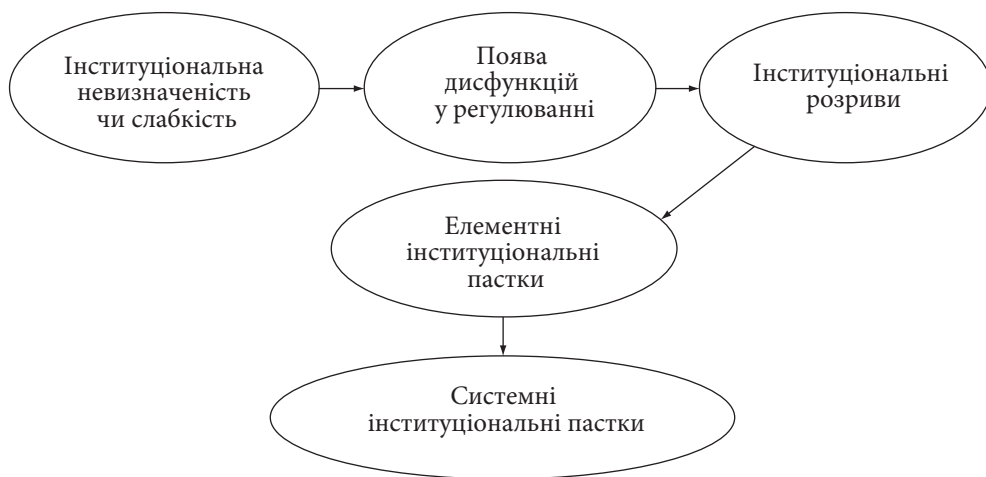


Рис. 1.6. Залежність між різними проявами інституціональної неузгодженості та конфліктів на рівні поселень

туціональні пастки (рис. 1.6), що для більшості селян загрожує бідністю чи навіть злиденністю.

Такий варіант інституціональних змін здійснюється здебільшого через подолання неузгодженостей і конфліктів між суб'єктами, тобто через часткову інституалізацію інтересів сторін. І хоча, як показує сучасна практика державного управління і місцевого самоврядування, інституціональних суперечностей, конфліктів і неузгодженостей уникнути практично неможливо, проте зусилля, спрямовані на їх мінімізацію з боку органів влади, забезпечуватимуть відчутний економічний і соціальний ефект. Своєрідні «інституційні пастки» виникають як стійкі самовідтворювані неефективні норми, спричинені конфліктом інтересів різних гілок влади, громад та бізнесу, що викликає ефект блокування, коли практично неможливо скасувати ухвалені раніше управлінські рішення, а їх реалізація ускладнена економічними негараздами або не дає очікуваних результатів. Головними причинами виникнення таких «пасток» є: незрілість політичних інститутів, неузгодженість формальних і неформальних інститутів, недосконалість економічних інститутів (рис. 1.7).

Найбільшими перевагами реформи самоврядування можна вважати наділення місцевих органів влади більшими повноваженнями та зміцнення їхніх фінансових можливостей. Водночас на них покладено численні повноваження з забезпечення соціально-економічного розвитку поселень: планування розвитку місцевих спільнот, залучення інвестицій, розвиток підприємництва, управління земельними ресурсами, розвиток місцевої інфраструктури, надання населенню житлово-комунальних послуг, утримання доріг і багато іншого. Ефективне місцеве управління у

цих сферах сприятиме розвитку сільських територіальних громад, зокрема розв'язанню проблем сільської зайнятості.

Сучасна інституціоналізація розвитку поселень європейських країн ґрунтується на концепції, що системно об'єднує стратегічно значущі цілі, напрями і конкретні заходи економічного, соціального та екологічного характеру, спрямовані на збалансований розвиток різних типів поселень, незалежно від їхньої людності, розміщення відносно центру та нагромадженого економічного потенціалу. Вона сформована через усвідомлення і втілення в політику вихідних принципів, згідно з якими прогресивний розвиток можливий лише на основі тісних взаємозв'язків (економічних, соціальних, інформаційних) між різними типами поселенських структур.

У більшості європейських країн цілі інституціоналізації реалізують в контексті стратегічних завдань усунення надмірних соціально-економічних диспропорцій між різними типами поселень як загроз національній безпеці, територіальній цілісності країни та консолідації суспільства в цілому. Концептуально важливо, що першочергові завдання формування однорідного інституціонального простору в межах країни, її регіонів по суті ототожнюють із цілями досягнення територіальної єдності шляхом розроблення і впровадження місцевих стратегій розвитку, що підтримуються державними програмами чи різними формами міжсуб'єктної співпраці на локальному рівні. Акцентовано увагу на необхідності стимулювання локального ендогенного сільського розвитку, з якомога повнішим використанням переваг диверсифікації економіки поселень, її власних ресурсів і можливостей.

Розвиток сільських поселенських структур у країнах ЄС відбувається як унаслідок опосередкованого впливу через створення державою сприят-



Рис. 1.7. «Інституційні пастки», що виникають у процесі об'єднання територіальних сільських громад

ливих умов для вільного ведення бізнесу, продуктивної економічної діяльності (пряма фінансова підтримка фермерства та малого бізнесу, сприяння створенню додаткових ланцюгів формування доданої вартості, підтримка підприємництва шляхом зростання професійних навичок, мінімізації ризиків ведення агробізнесу, його дебіюрократизації, обмін кращим досвідом партнерської співпраці), так і розгалуженої мережі певних недержавних інституцій, які виконують здебільшого широкий спектр інформаційних і дорадчих функцій (табл. 1.1). Мережа недержавних інституцій охоплює широке коло структур (рис. 1.8), орієнтованих на розвиток партнерства між різними типами поселень, підтримку самоорганізації сільських територіальних громад, а також обмін інформацією чи корисним досвідом.

Сучасна інституалізація соціального розвитку європейських сільських поселень здійснюється через безперервну модернізацію програмних підходів, в яких соціальна компонента є наскрізною, тобто вона імплементована в цілі, завдання, пріоритети та механізм реалізації програмних економічних та організаційних заходів. Зокрема, у відомій програмі *LEADER* за напрямом Місцевий розвиток під керівництвом громади (*Community-led local development, CLLD*) передбачено розроблення місцевих стратегій розвитку, що ґрунтуються на партнерстві.

Головні орієнтири соціального розвитку поселень в європейських країнах ґрунтуються на економічних досягненнях завдяки створенню умов для розвитку підприємництва, реалізації можливостей інтелектуального капіталу та завдань надійного соціального захисту населення від ринкових негараздів. Якщо в практиці муніципального управління проблемам розвитку сільських територіальних громад не приділяється належної уваги, то навряд чи можна розраховувати на істотні позитивні соціальні зрушення. Ситуація значно погіршується за умов низької ефективності соціальних взаємодій на низовому рівні. Базові засади соціального розвитку села мають бути втілені в програмні заходи адміністративно-територіальних перетворень, не обмежу-

Таблиця 1.1. Видатки бюджету ЄС на потреби сільського розвитку, 2014—2020 рр.

Видатки	Рік						
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Сільське господарство, млрд євро	41,7	41,7	41,9	42,2	42,1	42,2	42,2
Розвиток сільської місцевості, млрд євро	13,7	13,7	13,7	13,7	13,7	13,7	13,7
Разом	55,4	55,4	55,6	55,9	55,8	55,9	55,9
Питома вага видатків на сільське господарство та розвиток сільських територій у загальних видатках бюджету ЄС, %	38,8	38,1	35,9	35,4	34,9	34,6	—

Джерело: [274, 290].



Рис. 1.8. Інституціональні засади розвитку сільських поселень

ватись просторово-територіальними змінами чи перерозподілом бюджетних коштів. Для європейських країн природною і типовою є публічність і громадський контроль муніципалітетів на основі міцних демократичних традицій управління. Зокрема, у Швеції повна інформація про витрати та доходи муніципалітетів є в публічному доступі, а перевірка ефективності діяльності місцевого самоврядування здійснюється комісією із громадян-фахівців на постійній основі. В Україні, на жаль, публічність та підконтрольність органів управління має переважно декларативний чи нерегулярний характер через брак досвіду демократичного управління, низький соціальний капітал, а також неналежну увагу до проблем місцевого управління.

В європейських країнах сформовано розгалужену і гнучку систему перерозподілу фінансових ресурсів, спрямовану на потреби розвитку територій та соціальної підтримки різних груп населення: гранти, субсидії та дотації, пільгове кредитування бізнесу, а також сприяння у створенні бізнес-інкубаторів і стартапів. В Україні набувають поширення лише деякі її елементи, насамперед це державні регіональні програми та проекти за підтримки міжнародних організацій. Проекти із розвитку сільських поселень країн ЄС одержують вагому підтримку з боку структурних фондів (Європейського соціального фонду, Європейського фонду регулювання глобалізації, що здійснює фінансову підтримку працівників, вивільнених унаслідок структурних змін в економіці). Задля досягнення цілей розвитку створено Європейський аграрний фонд розвитку сільських районів (*European Agricultural Fund for Rural Development, EAFRD*) та виділено близько 100 млрд доларів на реалізацію 118 програм на період 2014—2020 р. [259].

Програми сільського розвитку залишаються важливим і головним інструментом впливу на розвиток поселень, виконання яких є обов'язковим відповідно до визначених завдань і встановлених обсягів фінансування. Зокрема, в Іспанії діє 19 таких програм, Італії — 23, Німеччині — 15, Франції — 30 [259]. Активний вплив структурних фондів на соціально-економічний розвиток сільських поселень посилюється завдяки залученню нових інвестицій у сільську економіку, що надалі забезпечує розвиток соціальної сфери [237]. У партнерській підтримці 2014—2020 рр. частка аграрного фонду розвитку сільських районів, обсяги фінансування якого визначають на державному рівні, коливається в межах від 80 % в Австрії до 6 % в Ірландії (рис. 1.9).

Європейський аграрний фонд розвитку сільських районів здійснює фінансування відповідно до пріоритетів, визначених стратегією «Європа 2020: стратегія розумного, сталого та інклюзивного зростання». У більшості країн увага приділена сталому зростанню, де акцент зміщено на екологізацію розвитку. Однак власне соціальний компонент, представлений інклюзивним зростанням у структурі загальних витрат, характеризується високою варіативністю — від 6 % у Данії до 33 % у Болгарії. В третині країн ЄС інклюзивний розвиток фінансується в межах 15—20 %. Лише в трьох європейських країнах (Румунія, Німеччина, Болгарія) його фінансування в загальному обсязі перевищує четверту частину.

Важливо, що інституціональні зміни є основою прискорення інноваційного розвитку більшості сільських поселень, насамперед тих, що активно використовують цифрові технології як інвестиції в інфраструктурні чи бізнесові проекти, створюючи таким чином *smart*-громади. При цьому пріоритетні завдання їхнього розвитку узгоджені із програмою «Горизонт 2020» за основними напрямками, що охоплюють новітні моделі сільського відродження чи формування конкурентоспроможності сільських мереж, а також завдання розвитку біоекономіки чи безпечності харчових продуктів. І хоча деякі про-

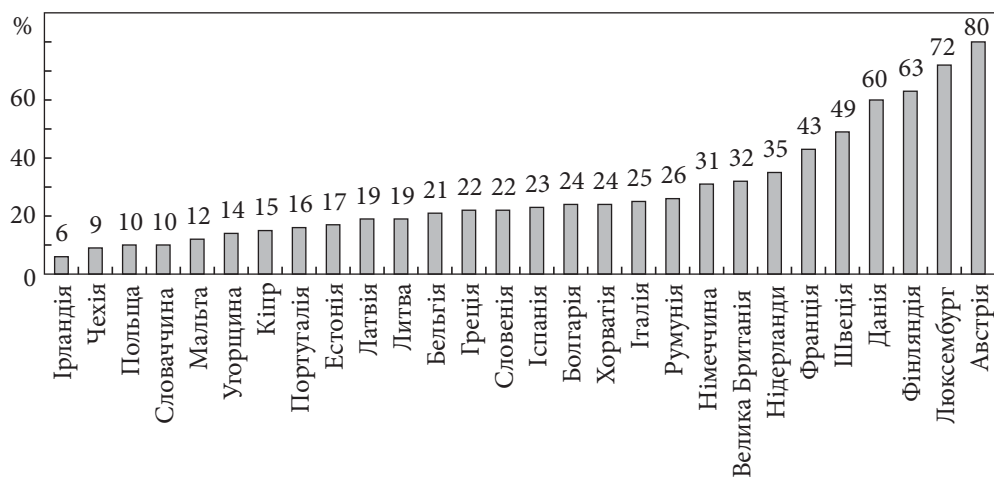


Рис. 1.9. Частка Європейського аграрного фонду розвитку сільських районів (EAFRD) у обсягах партнерської підтримки країн ЄС, 2014—2020 рр.

Джерело: [296].

грамні напрями мають інформаційно-консультаційний характер, більшість все-таки орієнтована на цілі інноваційного розвитку. Формуванню сучасних *smart*-громад сприяє реалізація завдань Європейської інноваційної партнерської програми сільськогосподарської продуктивності та стійкості (*European Innovation Partnership Agricultural Productivity and Sustainability, EIP-AGRI*) на основі запровадження продуктивних ідей і практик залучених експертів. Важливо, що її успіху сприяє розроблення проєктів за рахунок фінансування програми «Горизонт 2020», до яких залучені науковці і практики.

Сучасна соціально орієнтована інституціоналізація розвитку сільських поселень європейських країн здійснюється через безперервну модернізацію програмних підходів, в яких соціальна компонента є наскрізною, тобто вона імплементавана в цілі, завдання, пріоритети та механізм реалізації програмних економічних і організаційних заходів. Важливо, що програмно-цільовий підхід знаходить втілення на різних рівнях управління — від національного до локального, тобто рівня окремих поселень. На відміну від практики європейських країн, в Україні сфера його застосування обмежена здебільшого обласним рівнем. І якщо виконання програм соціального спрямування фінансується переважно за рахунок коштів обласного бюджету, то проєкти місцевого розвитку реалізують зазвичай у межах закордонної підтримки сільських територіальних громад на тлі швидкого розгортання процесів децентралізації. Сформовано інституціональне підґрунтя імплементації принципів відповідальності у систему відносин на локальному рівні, однак відсутні універсальні рекомендації щодо цього, оскільки ці зміни залежать від адміністративно-територіального устрою

країни, її історії та традицій, а також досвіду, набутого у процесі демократичного розвитку.

Державні інструменти впливу на розвиток територіальних громад в Україні мають бути диференційовані залежно від рівня соціально-економічного розвитку територій та їх поселень. Без належної державної підтримки можуть обійтись лише громади приміських сіл, що мають тісні економічні зв'язки з містами. Для сільських периферійних громад депресивних територій доцільно забезпечити державну підтримку, зокрема шляхом збільшення інвестицій та надання належної організаційно-економічної підтримки. Велике значення для периферійних громад і тих, що об'єднуються, мають комунальні ресурси та організовані на їх основі комунальні підприємства. Не менш важливим є забезпечення прав громад, що увійшли до ОТГ, закріплення прав на ухвалення рішень та розпорядження майном. Зокрема, у Польщі для реалізації цих прав були утворені солецтва, які є аналогами українських сільських рад, які мають власні доходи та дотації і виконують внутрішні та делеговані гміною завдання; у Великій Британії такими локальними утвореннями є парафії, у Литві — сянунайтії, в Болгарії — підради [259]. Це важливо здійснити для забезпечення доступності послуг на тлі відмінностей територіальної організації населення в Україні, специфіки соціально-демографічної структури населення ОТГ.

Вихідним етапом у формуванні інституційних засад у європейських країнах є обов'язкове розроблення та затвердження статуту територіальної громади, яким по суті унормовано їх розвиток, а також визначено процедуру створення органів самоорганізації населення, проведення місцевих виборів, опрацьовано і втілено в практику механізм успішної взаємодії членів територіальних громад з місцевою владою, принципи міжмуниципальної взаємодії. Унормування статутів територіальних громад є необхідним етапом в імплементації принципів соціальної відповідальності у суспільні відносини, що формуються на локальному рівні. Пріоритетного значення набувають заходи, спрямовані на протидію корупції через упередження таких явищ як поширеність родинних зв'язків у керівництві територіальною громадою (зокрема, про це свідчить досвід Швейцарії) [260].

Деякі європейські країни з метою формування надійного інституційного підґрунтя щодо розвитку громадівської взаємодії та місцевих ініціатив законодавчо закріпили питання, унормовані статутом територіальної громади (досвід Італії). Серед таких важливих питань: право на об'єднання та участь громадян у вирішенні проблем локального розвитку, норми взаємодії у конфліктних ситуаціях через подання скарг і встановлення термінів їх розгляду, а також широка публічність місцевого самоврядування та право громадян на ознайомлення з усіма рішеннями органів місцевого самоврядування. Заслугове на увагу досвід європейських країн щодо формування та реалізації політики забезпечення соціальних послуг. Зокрема, у

Швеції відповідальність щодо розвитку охорони здоров'я було покладено на графства (відповідають обласному рівню в Україні) через ускладненість надання якісних послуг на нижчому рівні управління. Необхідно зазначити, що в Україні адміністративно-територіальна реформа, результатом якої може бути об'єднання районів, і реформування системи охорони здоров'я з утворенням госпітальних округів можуть обумовити не лише звуження їхньої функціональності, а й територіальної доступності цих послуг.

Традиції партнерства та діалогу укорінилися в культурі Скандинавських країн, вони сприяють покращенню комунікації між територіями, зростанню ефективності ухвалення рішень через відкритий діалог. У Фінляндії реалізується політика територіального розвитку на основі ефективних державних програм на чотирирічний термін. Розвиток села базується на сприянні у транспортному сполученні, обладнанні водою і каналізацією, а також інтернетизації сільської території. Для Фінляндії характерне мережеве управління на основі публічно-приватного партнерства із трьома сторонами процесу: муніципалітети, державна влада, представники бізнесу. Забезпечення соціальних стандартів муніципалітетів, у тому числі й сільських, здійснюється в Швеції через систему критеріїв, до яких належать питома вага працюючого населення, його вікова структура, рівень доходів, тощо. Це дає змогу муніципалітетам забезпечувати належний рівень соціальних послуг населенню.

З цією метою створено фонди довгострокових інвестицій. Зокрема, в Норвегії з 1961 р. функціонує регіональний фонд розвитку, який є стабільним інструментом довгострокового розвитку села. Фонд орієнтується на сприяння локальному бізнесу та інноваційному розвитку. В країні діють механізми перерозподілу ресурсів, що істотно впливають на процес формування доходів сільського населення, насамперед це дотування аграрного сектору економіки, укладання сільськогосподарської угоди між фермерами та урядом. За останні роки дещо змінився вектор політики з метою посилення відповідальності самих жителів. З цією метою були створені фонди муніципального розвитку, ресурси яких часто використовують на залучення для розвитку місцевої економіки потрібних фахівців чи навіть молодих сімей, у складі яких є такі фахівці. За останні роки спостерігається перехід від екзогенних до ендогенних стратегій розвитку, заснованих на місцевій участі. Власне адміністративно-територіальна реформа в Україні також базується на цій концепції, але без належного стимулювання місцевої участі у цих змінах її ефективність залишатиметься низькою.

Важливим для України є досвід Ірландії кінця 1970-х рр. у зв'язку зі скороченням зайнятих у сільському господарстві, посиленням урбанізації та бідності сільського населення. Реакцією на виклики стала розробка стратегії сільського розвитку, орієнтованої на покращення умов проживання у селі. З цією метою була посилена основа сільського розвитку на загальнодержавному, регіональному та окружному рівнях через сприяння розвитку

локальних ініціативних партнерств, які розробляли бізнес-плани розвитку громад, що фінансувалися як через державну підтримку, так і кошти бізнесменів, що входили до складу ініціативних груп. Це обумовило створення нових підприємств у сільській місцевості та зростання доходів сільського населення. У Польщі шляхом розвитку транспортної інфраструктури було досягнуто значне зростання мобільності робочої сили сільських територій. Це завдання залишається актуальним для України з її розгалуженою системою сільського розселення. У деяких країнах, зокрема Греції, крім загальних пріоритетів розвитку інфраструктури, дотацій та субсидій фермерам акцентовано увагу на стимулюванні первинної переробки сільгоспсировини, організації нових виробництв і допомозі їм у збуті кінцевої продукції. Для більшості європейських країн спільними напрямками стимулювання економіки сільських поселень є підтримка молодих фермерів, яка передбачає насамперед кредитування за низькою відсотковою ставкою. Важливо, що першочергова підтримка надається підприємницьким структурам високої соціальної значущості, зокрема через сприяння створенню нових робочих місць у депресивних територіях.

Інституціональні засади формування ОТГ в європейських країнах орієнтовані на те, щоб сформувати їх самодостатність у вирішенні економічних і соціальних проблем. Досвідом країн Європи та Америки (ФРН, США, Канада, Польща, Чехія) доведено, що самодостатніми й успішними є ті з них, що активно працюють над конкурентними перевагами, залучають інвестиції, зберігають і розвивають виробництво та підтримують створення нових робочих місць [237]. Натомість в українських реаліях самодостатність громад ототожнюють з чисельністю її населення, хоча для конкурентних переваг територіальних громад пріоритетне значення має організація системи управління на локальному рівні, ресурсозабезпеченість і доходність економічної діяльності. Важливе значення для розвитку об'єднаних територіальних громад має наявне комунальне майно. За умов відсутності реєстрів об'єктів комунальної власності громад і несформованості системи громадського контролю виникає підґрунтя для зловживання влади з метою капіталізації ресурсу, що належить громаді, у власних інтересах, нерідко корисливих, що не мають нічого спільного з інтересами самих громад. Необхідно зазначити, що питання управління комунальною власністю в Україні залишаються дотепер законодавчо неврегульованими; інвентаризація об'єктів комунальної власності на постійній основі не здійснюється.

Отже, процес соціально орієнтованої інституалізації розвитку сільських поселень в Україні набуває доволі специфічних рис, які, власне, характеризують його головні відмінності від сучасних тенденцій розвитку аналогічних поселенських структур в європейських країнах, зокрема:

- ▶ на державному рівні є невизначеними вихідні концептуальні засади гармонізації сільського і аграрного розвитку як основи соціалізації

процесів і явищ у межах поселень різної людності, за різних виробничого й інтелектуального капіталів;

- ▶ інституційно обумовлені структурні й функціональні зміни у селі відбуваються повільно, без належної державної підтримки та без повного урахування реальних потреб сільського населення у створенні сприятливих умов для розвитку місцевих громад;
- ▶ взаємодія між головними інституційними партнерами щодо соціального розвитку села, поки що, на жаль, здійснюється лише епізодично, в міру вирішення певних поточних проблем; вона не набула регулярності, ефективності та відповідальності сторін;
- ▶ потенціал місцевих ініціатив і місцевої демократії як засобів впливу на траєкторію розвитку сільських поселень залишається нереалізованим унаслідок відсутності відповідної політичної культури, досвіду самоврядування;
- ▶ слабкою ланкою сучасних інституціональних змін у селі залишається розвиток локальних сільських ринків праці, насамперед у межах поселень, віддалених від економічного центру, позбавлених як суб'єктів підприємницької діяльності, так і умов, необхідних для її розгортання на сільських територіях;
- ▶ відсутність стратегічного бачення перспектив розвитку малих і дрібних сільських поселенських структур на державному рівні, концептуальних засад їхньої взаємодії між собою, а також із міською системою розселення, практично унеможливорює формування міцного інституціонального фундаменту розвитку сільських поселень у країні та її регіонах.

Інституалізація як тривалий процес прогресивних змін у селі, орієнтованих на реалізацію інтересів сільського населення у сприятливих і безпечних умовах проживання і зайнятості, спрямованих на впорядкування і розвиток раніше сформованих систем життєзабезпечення, може забезпечити одержання очікуваних соціальних ефектів за певних умов (табл. 1.2), зокрема:

- ▶ узгодженості інтересів і намірів сторін, готовності до компромісних рішень та згоди задля досягнення спільних цілей розвитку;
- ▶ достатньо високого рівня відповідальності та професіоналізму управлінських кадрів, довіри до них з боку членів територіальних громад;
- ▶ активності сільських територіальних громад у вирішенні завдань місцевого розвитку, успішної реалізації місцевих ініціатив, важливих для розвитку поселень.

В Україні, на відміну від більшості європейських країн, процес інституціоналізації розвитку сільських поселень здійснюється повільними темпами та за неефективним сценарієм, що не враховує соціальні потреби й інтереси більшості селян. На жаль, досі він не набув ознак людиноцентричності та гармонізованості з іншими напрямками державної політики сільського розвитку. Зберігаються певні суперечності і неузгодженості між головними інституційними партнерами — територіальними громада-

Таблиця 1.2. Умови імплементації інституціональних змін у сфері розвитку поселень

Напрямок змін	Характер змін	Умови імплементації
Трансформація неформальних інститутів сільського розвитку у формальні	Еволюційний розвиток чинних інститутів чи зміни у законодавчому регулюванні сільського розвитку	Легітимність змін у межах нормативно-правового поля, партнерська міжсуб'єктна взаємодія
Створення нових формальних інститутів регулювання сільського розвитку	Загальне зміцнення чи оновлення інституціонального поля	Ефективність діяльності, відповідність запитам суспільства
Імпорт ефективних формальних інститутів сільського розвитку	Орієнтація на ефективну діяльність формальних інститутів європейських країн	Конгруентність основних тенденцій розвитку інституцій

ми, бізнесом та різними гілками влади. Нині не використано повною мірою інституціональні можливості розвитку сільських поселень як вищого рівня реалізації соціальних цілей і завдань на місцевому рівні, внаслідок чого значна частка економічно активного сільського населення залишається поза сферою ефективного ринку праці, зайнятості та стабільних джерел формування трудових доходів. По суті це сприяє збереженню і поширенню в країні значних територіальних ареалів безробіття та бідності.

Прискорення успішної реалізації завдань, пов'язаних із процесами інституціоналізації, має бути головним пріоритетом державної політики, орієнтованої на місцевий розвиток і значне зростання спроможності сільських територіальних громад у вирішенні власних фінансових, організаційних та соціальних завдань. В Україні її механізм має реалізовуватись через системне використання переваг програмно-цільового та проектного підходів, з потужною нормативно-правовою й організаційною підтримкою з боку держави та значною активізацією місцевих ініціатив. Одним із основних ініціаторів прогресивних інституціональних змін у селі мають бути громадські спілки та асоціації, дорадчі структури і фонди, наукові центри. Сучасні процеси інституціоналізації в сфері розвитку сільських поселень мають підпорядковуватись загальним закономірностям її реалізації, насамперед у частині посилення координаційної й об'єднавчої функції держави, її плідної взаємодії з місцевою владою, сільськими територіальними громадами та агропромисловим бізнесом. Утвердження принципів інституціоналізму як базових у державних і муніципальних підходах до розвитку сільських поселень, реальна зміна сформованих раніше концептуальних засад державної політики у селі, орієнтованих здебільшого на розвиток аграрного ринку, дасть змогу закріпити інші пріоритети, спрямовані на підвищення якісних характеристик рівня життя.

1.3. Взаємозв'язок інтересів і взаємодія основних суб'єктів сільського розвитку: комплементарність і партнерство

У реалізації соціальних цілей і завдань розвитку сільських поселень активну участь бере населення, публічна влада, бізнес-співтовариство з відповідними міжрегіональними асоціаціями та галузевими об'єднаннями, а також політичні партії й організації громадянського суспільства. Складність і багаторівневість взаємодій цих суб'єктів обумовлюють відповідну суперечливість процесу реалізації їхніх очікувань і мотивів. Інтереси суб'єктів детерміновано місцем у суспільних відносинах і характером взаємодії з іншими суб'єктами з різними інтересами, а також специфікою процесів розвитку сільських поселень, у площині яких зазначені інтереси можуть успішно реалізуватися чи знаходитись у конфліктному стані без необхідних узгоджувальних дій чи рішень. Спектр державно-, громадівсько- та індивідуально-поселенських інтересів [106, с. 52] є доволі широким, і кожна група по-різному впливає на можливості прискорення розвитку поселенських структур (рис. 1.10).

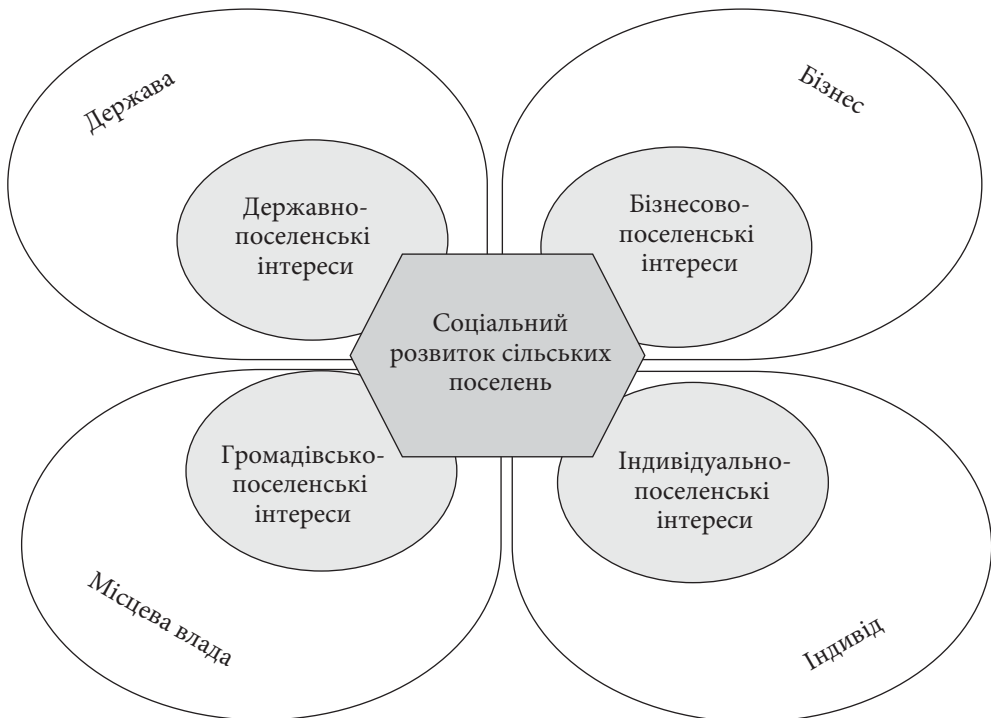


Рис. 1.10. Взаємозв'язок інтересів основних суб'єктів соціального розвитку сільських поселень

Якщо партнерські відносини сформовані на засадах комплементарності інтересів основних суб'єктів, зростає потенціал розвитку сільського поселення на основі підвищення ефективності економічної діяльності, змінюється соціальна поведінка членів сільської територіальної громади на користь реалізації спільних цілей і завдань. Тісні соціальні зв'язки сприяють результативності використання ресурсного потенціалу та збільшенню приросту додаткової вартості завдяки гармонізації відносин у межах територіальних спільнот. Залежно від рівня соціальної активності представників цих секторів розгортається взаємодія, спрямована на фінансування соціальної сфери, інформаційний обмін, проведення спільних благодійних акцій, реалізацію програм соціально-культурного розвитку чи підтримку соціальних ініціатив. Активними ініціаторами партнерської взаємодії в сільських територіальних громадах можуть бути органи місцевого самоврядування, неурядові організації, ініціативні групи чи соціальні служби. Децентралізація управління посилює значущість у виконанні завдань розвитку поселень громадського активу як найдієвішої частини сільської територіальної громади, яка не лише презентує соціально-економічні, культурні і політичні запити всієї громади, а й налагоджує тісні зв'язки з публічною владою, здійснює громадський моніторинг їхньої діяльності та спрямовує діяльність на вирішення конкретних соціальних, економічних, екологічних проблем громади.

Сільське населення як найчисленніша група суб'єктів соціального розвитку сільських поселень характеризується суттєвою неоднорідністю, оскільки охоплює членів сільських територіальних громад, зайнятих у різних сферах економічної діяльності, різних за статусом зайнятості, громадською активністю. Попри суттєві відмінності в індивідуальних інтересах їх об'єднує те спільне, що пов'язано зі створенням за місцем проживання сприятливого життєвого простору, який формує об'єктивні передумови для консолідації та узгодженої взаємодії громадян під час вирішення спільних завдань поселенського розвитку.

Державно-поселенський інтерес є квінтесенцією системи сформованих інтересів і ключовим інститутом консенсусу інтересів усіх суб'єктів соціального розвитку сільських територій. Його реалізація здійснюється за такими напрямками як посилення засад патерналізму щодо розвитку села; державна підтримка розвитку системи робочих місць у селі через механізм стимулювання сільської економіки та підвищення її продуктивності як основи продовольчої безпеки країни; забезпечення рівного доступу сільського і міського населення до суспільних благ; державне стимулювання рекреаційного потенціалу сільських територій та ін. (рис. 1.11) [196, с. 236].

Спектр індивідуально-поселенських інтересів сільського населення обумовлено параметрами необхідних соціальних стандартів — належного рівня та якості життя індивіда та його родини — належний (прийнятний) дохід [182] та стабільність його надходження; гарантії зайнятості, безпечність

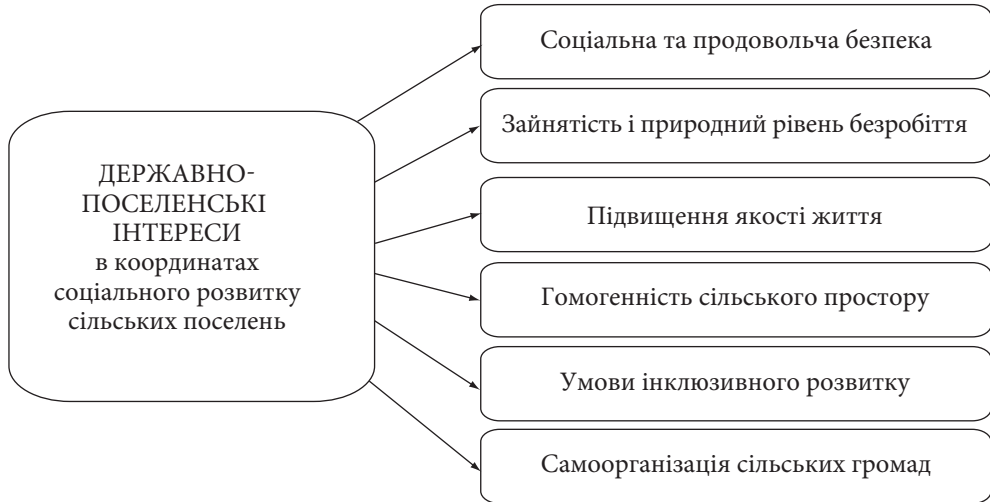


Рис. 1.11. Державно-поселенські інтереси в координатах соціального розвитку сільських поселень

умов трудової діяльності, комфортність і раціональність організації праці; соціальна відповідальність менеджменту відносно безпеки працівників; стан здоров'я та наявність можливостей / ресурсів для його підтримки, належні обсяги і якість споживання продуктів харчування, наданих послуг закладами освіти, охорони здоров'я, культури; територіальна доступність соціальних послуг; позитивна динаміка відтворення природного капіталу. Індивідуально-поселенські інтереси нерідко визначають як базові для територіального рівня соціальної взаємодії, оскільки людина, не вирішивши особистих проблем, не буде долучатись до інших соціальних відносин [106, с. 57].

З погляду потреб розвитку сільських поселень важливим є створення соціально-економічних умов, які найкращим чином сприяють реалізації інтересів і громади в цілому, і кожного її члена зокрема. Громадівсько-поселенські інтереси сільської спільноти пов'язані з виконанням поселеннями головних соціальних функцій щодо життєзабезпечення, а саме: якісним повноцінним задоволенням потреб у матеріальних, духовних і соціальних благах (у тому числі функціонуванням транспорту, освітленням вулиць, водопостачанням та ін.) і необхідністю збереження пам'яток культури, архітектури, монументального мистецтва, закладів культури (музеїв, бібліотек, мистецьких центрів тощо), а також відтворення навколишнього природного середовища (рис. 1.12). У зв'язку з цим не можна погодитись з думкою про те, що місцевий інтерес полягає лише у спрямуванні до середнього рівня розвитку [194, с. 45]. Такий підхід є виправданим лише для поселень із показниками соціально-економічного розвитку, нижчими за відповідні середньоукраїнські. Економічно потужні поселення високої людності за

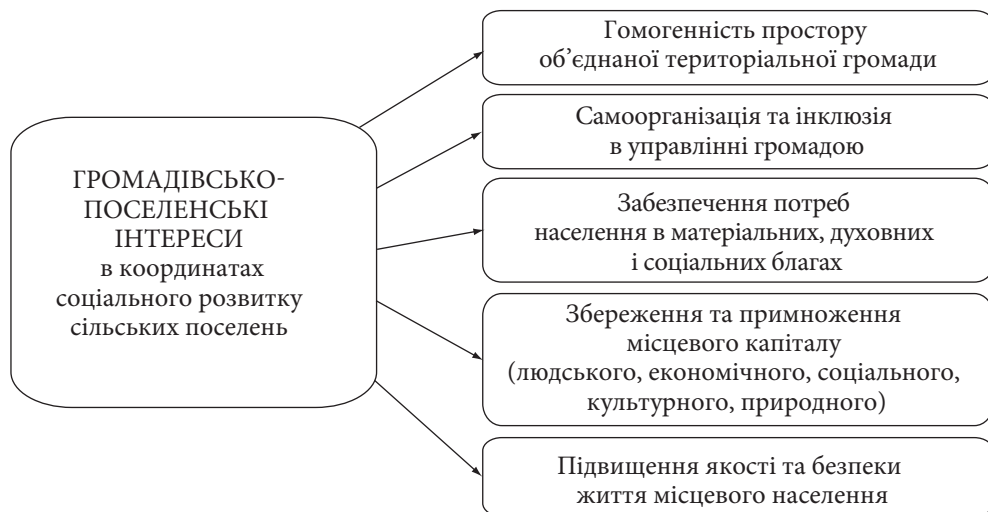


Рис. 1.12. Громадівсько-поселенські інтереси в координатах соціального розвитку сільських поселень

будь-яких умов прагнуть максимізувати параметри соціального розвитку, насамперед розвиваючи інфраструктурні об'єкти, що дають змогу прискорити міжпоселенську взаємодію та підвищити її ефективність. Причому територіальні громади і розвинутих, і депресивних сільських територій намагаються досягти власних цілей розвитку, максимально використовуючи не лише власні ресурси, можливості і засоби, а й державні.

Бізнес-співтовариство як сукупність економічно активних агентів, що ведуть самостійну економічну діяльність на сільських територіях, представлене широким колом суб'єктів, серед яких власники підприємств, управлінці, представники неформальних об'єднань, що співпрацюють із бізнесом чи представляють його інтереси в інших структурах. Сучасні бізнес-структури задля максимізації підприємницького доходу та вартісного примноження власності як основних цілей підприємницької діяльності зацікавлені у: сприятливому інституційному середовищі для розширення підприємництва на основі ефективного використання природних ресурсів; наявності кваліфікованої та мотивованої робочої сили, орієнтованої на продуктивну зайнятість на цій території; розвитку виробничої та соціальної інфраструктури, необхідної для відтворення висококваліфікованої робочої сили; надійних гарантіях з боку влади щодо стабільності умов ведення підприємницької діяльності та схвалення результатів цієї діяльності з боку членів сільської територіальної громади.

З урахуванням зазначеного контекст соціального розвитку сільських поселень підприємці розглядають як один із можливих резервів і ймовірних напрямів зміцнення і розширення бізнесу. Держава як політична форма

існування суспільства має забезпечувати, передусім, реалізацію суспільних потреб; вона презентує суспільний інтерес в аспекті реальної взаємозалежності інтересів громад чи індивідів. Важливо зазначити, що інтерес держави як ключового регулятора соціального розвитку сільських поселень має перебувати в координатах досягнення цілей соціальної справедливості, свободи особистості, солідарності й створення умов для розвитку громадянського суспільства, а також виконання тих соціально-економічних завдань, що забезпечують економічне зростання та розподіл створеного суспільного продукту в інтересах більшості населення.

Громадівсько-поселенські інтереси характеризують здебільшого спільні соціально-економічні потреби та інтереси усіх членів сільських територіальних громад у розвитку місцевої інфраструктури, розгалуженні мережі освітніх і медичних закладів та поліпшенні благоустрою поселень. Їх представляє місцеве самоврядування як інститут демократичної, соціально-правової держави, реалізуючи соціальні інтереси територіальних громад на принципах справедливості, рівності та свободи. При цьому перевагою місцевого самоврядування є, з одного боку, відкритість і доступність до сформованого представницького органу, підзвітного та підконтрольного виключно громаді, з іншого — можливість своєчасно реагувати на місцеві проблеми, насамперед в аспекті соціального захисту населення.

Державні інтереси у сфері соціального розвитку сільських поселень не суперечать індивідуально- і громадівсько-поселенським інтересам мешканців сіл через спільність їхнього походження та єдність мети. Важливо, щоб вони були найповніше гармонізовані. У зв'язку з цим деякі дослідники (зокрема, А. Шаститко [248]) отожднюють державні інтереси з громадськими (чи з інтересом окремих сільських громад) та вважають їх синонімічними [227]). Не ставлячи під сумнів термінологічну близькість цих понять, підтримуємо точку зору науковців, які вважають таке тлумачення спрощеним, оскільки сукупність власності всіх членів суспільства і власність держави не є тотожними [10]. Отже, можна розглядати державні економічні інтереси як громадські лише з деякими припущеннями, оскільки держава являє собою відокремлену від суспільства інституційну структуру з професійним адміністративно-управлінським апаратом регулювання суспільних відносин, що може захищати інтереси лише певної соціальної групи [227].

У цьому контексті вважаємо доцільним визначити як індивідуалів (одичні суб'єкти СРСР) державну бюрократію, представлену органами місцевого самоврядування, органами виконавчої влади регіонального та національного рівнів і законодавчою владою. Індивідуально-поселенські інтереси можуть проявитись з боку певних органів державного управління, що намагаються максимізувати власну корисність для державно-бюрократичного апарату, спрямовану на: збереження і посилення потужності організації публічної влади, залежності і керованості сільських поселень; оптимізацію й

досягнення ефективності власного функціонування; забезпечення умов для розвитку корпоративного сектору економіки шляхом акумулювання і нарощування повноважень, фінансових та інших ресурсів. Індивідуально-поселенський інтерес держави — своєрідний прояв чи елемент «корпоративного егоїзму», який не існує ізольовано від інтересів інших суб'єктів соціального розвитку сільських поселень і сфер життя суспільства.

За умов домінування особистих інтересів конкретних можновладців — представників певних органів влади усіх рівнів, індивідуально-поселенський інтерес може бути зведений до: обслуговування спеціальних інтересів з боку окремих соціальних груп; лобіювання проєктів, в яких зацікавлені впливові суб'єкти економічних або політичних відносин; сприяння отриманню преференцій конкретними суб'єктами, які можуть бути реалізовані за рахунок сукупних ресурсів сільських територіальних громад і сільських територій у цілому. Унаслідок цього на тлі гострих соціальних протиріч та наявності у державної бюрократії «латентних» цілей інтереси окремих сільських територіальних громад можуть бути нівельовані, а державні інтереси у цій сфері сфокусовані на збереженні напрямів політики, що не завжди відповідають очікуванням сільського населення та перспективам демократичного соціально-економічного розвитку країни [92, с. 83].

У концептуальному плані розвитку демократичного суспільства державний інтерес у сфері СРСП має бути тотожний суспільному інтересу. В площині практичних дій слід прагнути їхньої максимальної ідентичності, враховуючи, що чиновницький апарат має власні адміністративно-корпоративні інтереси. Більшість інтересів основних суб'єктів СРСП знаходиться у тісному взаємозв'язку і взаємозалежності, тому реалізація одного з них може справляти позитивний чи деструктивний вплив на реалізацію інших, створюючи умови для їхнього поступового узгодження і вироблення єдиного спільного інтересу.

Акцентуючи увагу на цих аспектах, необхідно зазначити, що наслідками неконструктивної взаємодії може бути перетворення сільських територіальних громад із суб'єкта на об'єкт соціального розвитку через нав'язування селянам таких правил поведінки та діяльності, які обмежують їхню автономію чи виключають вільний вибір способів самореалізації. Крім того, ігнорування потреб сільських мешканців і неврахування їхніх інтересів під час вибору пріоритетів соціального розвитку та ухвалення управлінських рішень здебільшого лише консервують і загострюють наявні проблеми. Поширена практика використання обмежених бюджетних ресурсів для вирішення другорядних соціальних проблем лише посилює автономність ухвалення державно-адміністративних рішень щодо потреб та інтересів сільських мешканців.

За умов авторитарного підходу до практичної реалізації завдань децентралізації в умовах прискорених темпів адміністративно-територіальної ре-

форми ймовірним є його деструктивний вплив на розвиток сільських територіальних громад. У цьому аспекті дається взнаки недостатня зрілість громадянського суспільства та його основних інституцій, які не завжди готові повноцінно виконувати функцію суб'єктів поселенського розвитку, оскільки нерідко створені не для представництва та вирішення проблем конкретних соціальних груп сільського населення, а з метою реалізації особистісних чи корпоративних інтересів. Унаслідок цього вони мають формальні взаємозв'язки з сільською спільнотою, власну діяльність обмежують передвиборною активністю, а не формуванням і реалізацією стратегічно значущих соціальних програм у контексті завдань розвитку сільських поселень.

Несформованість міцних і постійно відновлюваних взаємозв'язків у межах сільських територіальних громад та низька продуктивність його основних компонент (системна і міжособистісна довіра, солідарність, відповідальність) на різних рівнях (громадянин — громада; громадянин — державні владні установи; громада — громада; громада — різнорівневі владні установи держави) ускладнюють обстоювання ними власних інтересів. Прояви соціальної пасивності, зумовлені недостатньою поінформованістю щодо можливостей і ресурсів громади, а подекуди — ідеологією утриманства, ускладнюють досягнення консенсусних рішень. Формування нових засад взаємодії різних гілок влади, бізнесу та територіальних громад обумовлено такими причинами:

- ▶ необхідністю створення умов конкуренції у сфері сільського розвитку, випадками неприхованого сприяння інтересам транснаціональних корпорацій з боку представників влади, зацікавлених у максимальній ресурсній експлуатації цих територій, і, відповідно, в обмеженні впливу громад на вибір пріоритетів розвитку;
- ▶ об'єктивною диференціацією потенційних можливостей соціально-економічного розвитку різних типів поселень, значним розшаруванням та наявністю так званої територіальної ренти, значною асиметрією розвитку сільських поселень за економічними, екологічними та соціальними параметрами;
- ▶ загостренням цих диспропорцій і перерозподілом ресурсів на користь потужніших регіонів; виникненням та розвитком нових інноваційно-інформаційних технологій, а також посиленням суперечностей, обумовлених причинами глибинних суспільних процесів.

Основою сучасних проблем взаємодії суб'єктів розвитку сільських поселень і збалансування їхніх інтересів є домінування моделі «часткова спільнота», що формується на основі згуртування індивідів зі специфічними особистими інтересами. При цьому сільська спільнота відіграє роль певного інструмента для задоволення цих інтересів, оскільки такі суб'єкти поступово формують ту спільноту, часткою якої вони б хотіли бути. Саме модель «часткової спільноти» покладено в основу соціального розвитку тих сільських

територіальних громад, які за будь-яких умов та обставин керуються у діях лише власними інтересами. Через необхідність інклюзивної оптимізації інтересів суб'єктів продуктивнішою видається модель розвитку сільської громади, яка базується на концепції Мак-Айвера, орієнтованій на цілі загально-го добробуту та задоволення інтересів усіх, причетних до неї.

Характерним для таких спільнот — сільських громад є елемент суб'єктності — здатність до самостійного (автономного) відтворення на власній соціокультурній основі різних способів, форм, засобів соціальної активності [26, с. 108]. Як свідчить світовий досвід, така модель формування спільноти характерніша для територіальних громад. Вона дає змогу сприяти розвитку сільського поселення як складної «кумулятивної» форми суспільної організації людей, асоційованих на публічних засадах у межах певної території та об'єднаних між собою ознаками системного характеру [8, с. 57]. Це не виключає реалізацію права людини на індивідуальність, окреме житло та дозвілля, натомість консолідує зусилля багатьох для досягнення спільного результату.

Така конструктивна платформа дає змогу забезпечити об'єднання зусиль у напрямі соціального розвитку сільських поселень, а також сформу-вати усталені міжсуб'єктні зв'язки, спрямовані насамперед на розв'язання конфлікту між традиційною соціальною реальністю, з її неспроможністю задовольнити повною мірою нагальні потреби сільських мешканців, а також забезпечити їм соціальні гарантії, регламентовані конституційно. Переважна більшість соціальних зв'язків і взаємодій за цією моделлю сприяє залученню суб'єктів до суспільно корисної діяльності, мінімізуючи ту частку з них, яка може бути і суспільно шкідливою. Вона сприяє трансформації сільського поселення в соціально цілісний організм на основі посилення об'єднувачих засад у його територіальних межах. За умови стійкого інституційного партнерства із визначенням сфери відповідальності кожного суб'єкта найгостріші питання життєдіяльності сільських поселень можуть вирішуватися ефективно і своєчасно.

Зростання ролі міжсуб'єктного (міжсекторного) партнерства у соціальному розвитку сільських поселень зумовлено тим, що:

- ▶ взаємодія є інструментом розвитку територіальної громади, відображає динаміку участі організованих груп населення, які через ідеї громадськості або благодійної діяльності опікуються інтересами, потребами усіх представників своєї громади;
- ▶ за умови ресурсних обмежень для вирішення великого кола соціальних проблем взаємодія між різними державними та неурядовими організаціями дає змогу розвивати адресні технології допомоги різним категоріям клієнтів;
- ▶ наявність у громаді реальної практики співпраці між владою, бізнесом і громадськими організаціями мінімізує протистояння інтересів гро-

мадян і влади, насамперед із питань соціального самопочуття дітей, молоді, різних категорій сімей, які перебувають у кризовому стані й потребують уваги.

Вагоме значення партнерства для сільського розвитку посилюється в аспекті оптимізації ресурсного забезпечення соціальної сфери. Конкретні проблеми, що виникають у соціальній сфері поселень, породжують нові потреби індивідів чи груп населення. Для їх задоволення і реалізації створюють певні соціальні блага, які можуть мати як загальносуспільний, так й індивідуальний вимір, як макро-, так і мікроекономічний зміст. Зокрема, освітленість вулиць, зони відпочинку та зелені насадження, громадський транспорт, соціальних захист як суспільне благо мають пріоритетне значення для розвитку поселень, тоді як оплата праці, соціальний пакет, освітня підготовка виконують функцію індивідуального блага, яка безумовно впливає на загальні тенденції соціального розвитку.

Система соціального страхування, установи іпотечного кредитування, програми підвищення економічної активності та зайнятості осіб з обмеженими можливостями — макроекономічні блага, необхідні для виконання завдань соціального розвитку. Медичне обслуговування на підприємстві, заходи боротьби з виробничим стресом, екологічна ергономіка робочого місця, забезпечення і дотримання балансу трудового та сімейного життя — блага мікроекономічного характеру, які створюють учасники такого партнерства. Ресурси, якими вони володіють і розпоряджаються, спрямовуються безпосередньо у соціально-трудова сферу, у галузі культури, охорони здоров'я, у сферу соціально-побутового обслуговування тощо.

Процес створення певних соціальних благ кожним із їх продуцентів (публічною владою, бізнесом і громадським активом) реалізується завдяки порівняльним перевагам (сильним сторонам) суспільних секторів. Найважливішими перевагами владного сектору є наявність розгалуженої соціально-інфраструктурної мережі (служб, установ, закладів, підприємств тощо). Сильною позицією комерційного сектору є наявність необхідних ресурсів та стійкий інтерес до їх ефективного розміщення. Натомість активом громадського сектору є значна довіра пересічних громадян, бачення пріоритетності їх потреб, засноване на безпосередній комунікації з населенням та статусній близькості до нього (табл. 1.3).

Проте в ситуації, коли створення соціальних благ відбувається поза партнерством, можуть виникати стани їх недовиробництва або погіршення якості деяких з них, зумовлені слабкими сторонами кожного з секторів. Після того, як граничні норми технологічного заміщення для ресурсів у кожному окремому секторі виробництва стають рівні між собою (за даного обсягу ресурсів і фіксованих факторних цінах), дія цих обмежень унеможливує подальше досягнення Паретто-поліпшень, а ресурсні потоки блокуються. Відтак участь бізнесу стає немотивованою через значну собівар-

тість окремих благ порівняно з платоспроможністю споживача. Створення благ може тривати, але зі значною інформаційною асиметрією або обмеженою конкуренцією всередині сектору, що знижує споживчу цінність генерованих благ чи звужує їх вибір. Імовірно є також ситуація, коли блага не продукуються через відсутність у виробника даних щодо ринкового потенціалу цих благ або щодо технології їх ефективного виробництва.

Водночас, включення до компетенції публічної влади виробництва тих соціальних благ, пропозиція яких є невмотивованою з боку бізнесу, не вирішує проблеми їх дефіциту через такі вагомні обставини. По-перше, головним джерелом цього виробництва стає бюджет. Об'єктивна обмеженість бюджетних ресурсів за незадоволеного суспільного попиту на певні соціальні блага змушує державу посилювати політику перерозподілу шляхом нарощення податкового навантаження на бізнес. Це може спричинити громадянську незгоду, зумовлену різною граничною корисністю благ, створюваних за рахунок збільшених податків, неоднаковими готовністю й бажанням різних власників бізнесу оплачувати ці блага. Якщо примус з боку публічної влади є легальним, такий розвиток подій означатиме ймовірність свідомого ухилення бізнесу від нав'язаної участі у створенні необхідних суспільних благ. Не сприятимуть підвищенню кількості та якості останніх масштаби цього ухилення, що можуть бути значними. Влада, своєю чергою, об'єктивно не володіє можливостями повністю нейтралізувати його. Про можливі наслідки подібної ситуації свідчить наявність хронічно високої частки тіньової економіки. По-друге, вади політичного процесу (популізм, вплив лобістських груп) зумовлюють суттєві обмеження владного ле-

Таблиця 1.3. Основні переваги суб'єктів соціального розвитку сільських поселень

Риси	Сектор		
	Влада	Бізнес	Громадськість
Сильні	Стабільність; система соціальних інституцій; наявність ресурсів; кваліфіковані кадри	Наявність ресурсів і висока ефективність їх використання; спроможність швидко реагувати на зміни; орієнтація на результат; високий професіоналізм	Довіра пересічних членів громади; генерація соціальних ініціатив; згуртування людей, які прагнуть змін; можливість працювати з різними групами клієнтів; надання послуг відповідно до пріоритетних потреб клієнтів
Слабкі	Нездатність швидко реагувати на зміни; бюрократія та корупція; неефективне використання ресурсів	Упереджене ставлення членів громади; відсутність прямої зацікавленості працювати на соціальні проблеми громади	Брак матеріальних і фінансових ресурсів; низький рівень професіоналізму у вирішенні проблем

гального примусу (податкового тиску) або навіть нарощення преференцій для окремих груп інтересів із бізнес-сектору. Так відбувається блокування резервів наповнення бюджету чи недоцільне розміщення його ресурсів. Відтак необхідне суспільне благо або зовсім не вироблятиметься, або його пропозиція буде спотвореною, що на практиці нерідко проявляється під час надання пільг з оплати комунальних послуг. По-третє, можливий нелегальний владний примус (зловживання з боку бюрократичного апарату, пошук адміністративної ренти) ставить під сумнів виробництво ним благ достатньої кількості й якості. А контроль виборців за владою обмежений у силу їх не завжди достатньої організованості та поінформованості.

Нині слабкі сторони влади та представників бізнесу як суб'єктів сільського розвитку зумовлюють необхідність включення громадських ресурсів до процесу виробництва соціальних благ. Проте, зважаючи на волонтерський і часто аматорський характер діяльності громадських інституцій, створювані ними блага можуть бути позбавлені повноцінної споживчої цінності. Ця проблема спричинена обмеженістю фінансово-матеріальних ресурсів і нерідко малоефективним організаційним менеджментом у громадському секторі, внаслідок чого його участь у виробництві благ є епізодичною.

Усе зазначене доводить необхідність установа «золотої середини» у взаємодії партнерів і необґрунтованість припущення щодо можливості витіснення виробників соціальних благ бюджетного сектору такими із громадського сектору внаслідок посилення міжсекторної конкуренції. Адже за такої конкуренції фактори виробництва у вигляді ресурсів двох різних секторів абсолютно взаємозамінні (неокласична виробнича функція). Зважаючи на слабкі сторони кожного з виробників, подібне заміщення є недосяжним зі збереженням ефективності. Тому ресурсне співвідношення наблизитиметься до ситуації, коли неможливим стає приріст обсягу виробництва благ без використання ресурсів обох секторів (виробнича функція Кобба — Дугласа).

Отже, виокремлене створення соціальних благ кожним із секторів є малоефективним, оскільки за таких умов мета задоволення споживача й оптимізації процесу самого виробництва недосяжна. Натомість настанова на паритетність і комплементарність продуцентів соціальних благ надає процесові системності на основі залучення потенціалу кожного з партнерів, а також взаємної компенсації їх слабких сторін. Конструктивні результати реалізації цієї настанови матимуть мультиплікативний ефект передусім через забезпечення можливих ексклюзивних продуктивних комбінацій ресурсів у межах партнерства, які виявилися б малоімовірними за звичайних обставин.

Як наслідок, міжсекторне партнерство уможливило досягнення додаткових (порівняно з ситуацією поза партнерством) Паретто-покращень, усуваючи необхідність критичного вибору між створенням однаково потрібних соціальних благ. При цьому вигоди партнерів від таких ресурсних комбінацій є взаємними. Публічна влада добивається бюджетної економії

за одночасного зростання суспільного добробуту. Громадські інституції отримують стабільну інституційну підтримку з боку влади, а також ресурсне забезпечення своєї діяльності як від бюджетних розпорядників, так і від бізнес-сектору. Бізнес здобуває очікувані державні преференції, маркетингові переваги від довгострокової співпраці з громадськістю, а також посилює свої конкурентні позиції. Але найголовнішим і найпрактичнішим є те, що мешканці отримують соціальні блага порівняно кращої якості, або навіть спектр додаткових послуг, що було б неможливим у звичайних умовах.

Реалізація інтересів сільських мешканців щодо СРСП відбувається через зростання їхньої активності у плануванні та впровадженні змін. З огляду на природу розвитку очевидним є твердження: якщо немає значущої й ефективної участі, немає й розвитку. Важливі рішення вимагають активної участі пересічних селян, бізнесових структур, формальних і неформальних громадських організацій, благодійних фондів, лідерів громадської думки в багатьох сферах життя. Нині не так потрібні кращі програми, як сталі й креативні особисті відносини та життєздатні соціальні мережі. Створення та відновлення таких відносин і соціальних мереж є завданням, до виконання якого мають долучитися всі сектори суспільства.

Класичною теорією щодо участі громадськості в ухваленні рішень є теорія «Сходінки участі громадян», запропонована Шеррі Арнштейном 1969 року, яку в останні десятиріччя доповнили та модифікували новими положеннями зарубіжні науковці. Пасивна участь має місце тоді, коли певні рішення щодо наявних проблем у громаді вже вироблено, й людей інформують про заплановані заходи та залучають до виконання ухвалених рішень. З метою вивчення ситуації в громаді представники влади, державних і неурядових організацій проводять опитування, результати яких можуть бути покладені в основу розробки програмних документів чи конкретних проєктів. За цих умов люди є лише інформаторами, оскільки не долучаються до безпосереднього планування та впровадження змін. Різні форми функціональної участі мають місце у випадку формування груп, в яких обговорюють, аналізують та ухвалюють певні рішення щодо необхідних змін на рівні громади. Усвідомлюючи власну роль і відповідальність, члени громади активно беруть участь у впровадженні конкретних заходів. Найбільше впливає на соціальний розвиток поселень самоорганізація членів територіальних громад, коли люди виступають із різними ініціативами та самостійно впроваджують їх у життя. Лише на засадах самоорганізації та саморозвитку можна розвивати відносини партнерства, успішно вирішувати завдання щодо соціального розвитку сільських поселень. На рівні територіальних громад простежуються всі зазначені види участі.

Отже, тісна взаємодія між різними сторонами у селі сприяє встановленню та дотриманню норм і правил реального самоврядування. На цьому шляху нерідко виникають певні бар'єри мережевої взаємодії, найбільш значущими серед яких є:

- ▶ бар'єр бюрократизації, інкорпорований практично в усі сфери сільського соціуму, навіть у такі, як культура та освіта;
- ▶ бар'єр соціальної аномії, який виникає через дискредитацію людських цінностей і намагання певної частини людей досягти життєвого успіху всупереч нормам права і моралі. Небажання дотримуватися норм або відмова від них унеможливають мережеві довірчі відносини, оскільки позбавляють людину впевненості, що контрагент здатний дотримуватися взятих зобов'язань;
- ▶ бар'єр недостатньої рефлексивності: залучення до мережі соціальної взаємодії передбачає високий рівень особистої свободи, а також здатність критично оцінювати власну поведінку. Нерефлексивна свідомість стимулює здебільшого практики, під час яких людина позбавлена автономії в діях, тому не готова до відповідальності. Дефіцит рефлексивності найчастіше стимулює включення суб'єкта до вертикально інтегрованих бюрократичних структур.

За останні роки в Україні набувають популярності «громадські платформи» або «громадські ініціативи», які є своєрідною формою об'єднання зусиль громадян та/або громадських організацій задля вирішення важливої соціальної проблеми; ефективною роботою місцевих органів влади — основою функціонування влади на місцях; ефективною взаємодією місцевих органів влади з громадськістю та бізнесом. Така взаємодія означає отримання певних вигод для адміністративно-територіальної одиниці. Вона сприяє організації місцевих виборів, здійсненню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади та громадської антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів, а також діяльності консультативно-дорадчих органів. Ефективна взаємодія місцевих органів влади та бізнесу — це шлях створення комфортного для ведення підприємницької діяльності середовища (зокрема, надання консультативної допомоги, упередження зловживань, боротьба з корупцією, допомога підприємцям у пошуку виробничих і торгових площ, стимулювання соціально відповідального бізнесу). Крім того, плідна взаємодія прискорює процеси створення нових продуктивних робочих місць у межах адміністративно-територіальної одиниці.

Аналіз сучасних практик залучення мешканців до процесу вироблення та ухвалення рішень показав, що сільські територіальні громади намагаються розвивати демократію участі за допомогою різних методів та інструментів. Унаслідок цього процеси взаємодії набувають специфіки та різних напрямів реалізації. Зазвичай сільські територіальні громади обирають один із впливових інструментів взаємодії, на якому акцентують увагу в практичній діяльності, зокрема це може бути бюджет участі чи конкурс громадських ініціатив, електронні або публічні консультації через ЦНАП. Відповідно місцеві органи влади ухвалюють положення, цільові програми, проводять навчання, консультації, інформаційні кампанії, необхідні для цього. Надалі територіальні громади

ди починають доповнювати цю взаємодію іншими формами, поступово співпраця наповнюється новим змістом і охоплює ширше коло суб'єктів.

Проте розвитку лише однієї з форм співпраці недостатньо для налагодження системної взаємодії різних суб'єктів та широкої участі мешканців у спільних справах територіальної громади. Оптимальною є модель, за якої громадяни залучені як до розробки проєктів чи ухвалення проміжних рішень, так і до їх остаточного ухвалення та впровадження. Однак унаслідок об'єктивних і суб'єктивних причин активність мешканців у сільських територіальних громадах є низькою, а місцеві ради недостатньо обізнані щодо всіх можливих механізмів реалізації демократії участі. Тому сучасна практика налагодження діалогу, яка розпочинається лише з однієї з форм участі, може надалі стати цілком успішною та виправданою в аспекті пошуку нових форматів партнерської взаємодії.

Так, Балтська ОТГ Одеської області вирішила питання управління громадою через створення сільських комітетів. Громада об'єднує 17 колишніх рад і 27 населених пунктів, населення ОТГ — близько 33 тисячі осіб. Розуміючи складність процесу управління такою великою громадою та значну кількість накопичених проблем, керівництво вирішило залучити місцевих активістів до їх вирішення. Зокрема, для кращої взаємодії з периферійними поселеннями та ефективнішого представництва їхніх інтересів, окрім посади старости в селах об'єднаної громади були створені органи самоорганізації населення (ОСН) — сільські та квартальні комітети (всього 17 ОСН). І місцева рада активно сприяла цьому процесу. Балтська громада вибудовує нову модель соціальної взаємодії, за якої мешканці, органи самоорганізації населення та місцева рада намагаються співпрацювати та дійти спільного рішення.

Ця взаємодія вибудовується через системний і тривалий діалог. Керівництво громади регулярно проводить зустрічі й наради зі старостами та керівниками сільських і квартальних комітетів; обов'язково бере участь у громадських обговореннях і зборах у селах, що входять до складу ОТГ. Об'єднання зусиль старост та ОСН допомагає забезпечити ефективніше представництво інтересів мешканців внутрішніх громад у місцевій раді та її виконавчих органах. При цьому міська рада зобов'язала старост сприяти діяльності органів самоорганізації населення, надавати їм практичну допомогу у виконанні завдань.

Отже, залучення населення до процесів СРСП дасть змогу мінімізувати конфліктність інтересів і сформувати сільську спільноту, об'єднану єдиними інтересами та цілями. У результаті реалізованих заходів будуть створені ефективна система управління та кращі умови для саморозвитку територіальної громади на основі того, що:

- ▶ сільські жителі залучаються до розроблення і реалізації проєктів місцевого розвитку, посилюється їхня відповідальність за їх виконання з максимальною вигодою для громади;

- ▶ місцеві ресурси ефективніше використовують для розв'язання проблем сільських територіальних громад;
- ▶ посилюється довіра між жителями сіл та їхня співпраця з інституціями та іншими громадами, що мають необхідний досвід практичної роботи у цій сфері;
- ▶ зростають можливості розв'язання місцевих проблем на основі підходу «знизу вгору» з використанням місцевих ресурсів та співпраці громад, бізнесу та влади;
- ▶ зберігаються можливості для саморозвитку громад на рівні села в умовах укрупнення базових адміністративно-територіальних одиниць;
- ▶ підвищується ефективність використання акумульованих фінансових ресурсів для потреб місцевого сільського розвитку.

1.4. Методичні засади вибору соціальних пріоритетів розвитку сільських поселень

В умовах реформування адміністративно-територіального управління проблема об'єктивної оцінки можливих змін у соціальній сфері сільських територій і визначення пріоритетів їхнього подальшого розвитку стає основою збереження та примноження людського потенціалу місцевих територіальних громад. Високі ризики (соціальне відторгнення, суспільна напруга і конфронтація на ґрунті численних нереалізованих інтересів, послаблення соціального контролю) вимагають від менеджменту різного рівня моніторингу поточної ситуації, оцінювання зовнішніх впливів і чіткого визначення соціальних пріоритетів функціонування сільських поселень.

У загальнонауковому сенсі будь-який пріоритет розвитку обумовлено актуальністю виконання певних завдань. Здебільшого його трактують як першість або перевагу останніх у чітко визначеному переліку певних потреб. Соціальні пріоритети функціонування сільських поселень детерміновані умовами життя в їхніх межах та орієнтовані на поступальний, стійкий розвиток соціуму громади, заснованому на балансі інтересів його членів. Залежно від цілей розвитку пріоритети в інших сферах життєдіяльності населення конкретної поселенської структури можуть набувати соціального забарвлення і підсилювати чи модифікувати власне соціальні пріоритети.

У виборі соціальних пріоритетів слід дотримуватися вихідних принципів їх селекції й організації, насамперед, принципу відкритості (прозорості, зрозумілості) та суспільного консенсусу, що передбачає залучення до формування відповідної політики і заходів усіх зацікавлених сторін на основі розвинутої системи комунікації та ґрунтовної роз'яснювальної роботи. Реалізація цього принципу є запорукою досягнення суспільної згоди, балансу індивідуальних і колективних вигод, зрештою — підтримки з боку суспільства актуальних цілей та обраних управлінських механізмів у сфе-

рі сільського розвитку, що своєю чергою мають орієнтуватися на потреби місцевих мешканців, задовольняючи їх (за місцем проживання або в раціональних територіальних і часових межах).

Не менш значущими принципами є збалансованість та обґрунтованість і принцип додаткових вигод. За принципом збалансованості нові ідеї щодо соціального розвитку повинні враховувати наявність фінансування (наповнюваність бюджету), необхідних компетенцій і повноважень, враховувати думку і сприйняття місцевим населенням та не концентруватися лише на одному з напрямів. За принципом обґрунтованості перед ухваленням рішення щодо вибору соціального пріоритету слід об'єктивно оцінити наявне соціально-економічне становище з усіма ризиками і загрозами, поточні можливості та актуальні потреби територіальної громади. Утілення принципу додаткових вигод передбачає пошук точок дотику і досягнення синергетичного ефекту від взаємодії різних сфер суспільного життя (господарської, культурної, освітньо-виховної, наукової, медико-екологічної тощо).

Одним із принципів вибору соціальних пріоритетів є органічна єдність соціального та економічного аспектів розвитку поселень, їхній взаємовплив. Цей принцип націлює на досягнення балансу між соціальною необхідністю та економічною ефективністю, на раціоналізацію функціонування соціальної сфери за одночасної соціалізації господарських процесів та інститутів. Соціалізація господарювання та економіки загалом означає визнання того факту, що людина з її здібностями та потребами уособлює головну мету функціонування економічної системи. Будь-які економічні трансформації, які передбачаються і проєктуються, мають орієнтуватися на пріоритети людського розвитку та імперативи гуманізації економіки. Результатом функціонування економічних систем різних територіальних масштабів (зокрема, громад) має стати забезпечення / розширення умов реалізації та самореалізації людини.

Разом із тим, вплив соціальної складової розвитку поселень на економічні процеси в їх межах не може бути одностороннім. Адже економічна логіка з орієнтованістю на раціональний результат тільки сприяє утвердженню соціальних імперативів розвитку. Упровадження традиційних економічних інструментів у функціонування соціальної сфери може запобігти її кризовим станам, занепаду і згортанню діяльності її закладів. Серед таких інструментів — конкуренція (надавачів соціальних послуг), інвестиції (у розвиток соціальної інфраструктури, у людський капітал), беззбитковість і автономна господарська діяльність соціально орієнтованих установ та організацій у визначених межах для забезпечення їх фінансової самодостатності тощо.

Принцип єдності соціального та економічного вимагає впорядкування інструментарію і методів управлінського впливу на соціальні та економічні процеси на поселенському рівні, апробацію новітніх організаційних форм здійснення господарської діяльності, ставить питання про належний гро-

мадський супровід і контроль з боку громадськості на ключових управлінських етапах. Дотримання цього принципу уможливує подолання суперечності між вимогами ринкової економіки (економічною обґрунтованістю, орієнтацією на результат) і деструктивними радянськими підходами до адміністрування соціальної сфери (відомчою інертністю, хронічною паліативністю і т. д.). В сучасних умовах державна соціальна політика розвитку села повинна реалізовуватись одночасно із низкою економічних заходів, що є соціально значущими: зокрема, це зміна структури сировинно-орієнтованого виробництва та зростання питомої ваги продукції з високим ступенем доданої вартості; диверсифікація сільської економіки; розвиток інфраструктури (ринкової, транспортної, соціальної); підвищення якості менеджменту на всіх управлінських рівнях.

Вибір і реалізація соціальних пріоритетів розвитку сільських поселень в Україні ускладнюється обмеженістю бюджетних ресурсів держави. За цих умов одним із фундаментальних питань стає стимулювання внутрішніх резервів саморозвитку громади: вирішення соціальних проблем сільської території має відбуватися не тільки коштом та зусиллями держави. Як необхідні і повноцінні треба сприймати також зусилля приватного бізнесу, громадських організацій, місцеві ініціативи з об'єднання ресурсів і потенціалів кількох громад тощо. Це актуалізує принцип субсидіарності у процесі визначення та забезпечення соціальних пріоритетів розвитку села. При цьому необхідним стає відхід від виключно централізованого управління розвитком сільських територій разом із посиленням ролі самоврядування і саморозвитку сільських громад. Цим передбачається організація на базі органів місцевого самоврядування навчання сільських активістів, регіональних і місцевих громадських лідерів для управління сільським розвитком; цільова підтримка органів самоорганізації населення у селі; створення й інтенсивний розвиток формальних і неформальних соціальних мереж у громадах; сприяння масштабній і різноаспектній діагностиці місцевих проблем, що їх члени сільської громади бажають і можуть вирішувати самостійно спільними зусиллями.

Принцип субсидіарності передбачає необхідність інвентаризації ресурсів сільських територіальних громад, які можуть бути використані для спільної діяльності (природні ресурси, матеріальні об'єкти, фінансові активи, людський капітал і кадрові ресурси, адміністративні повноваження); навчання сільського громадського активу залучати зовнішні ресурси для місцевого розвитку через фандрайзингові технології; залучення сільською громадою коштів державного бюджету для реалізації місцевих проєктів на засадах державно-приватного партнерства; визначення і закріплення за сільськими громадами економічної території як просторової основи для місцевого економічного розвитку.

Вибір соціальних пріоритетів розвитку сільських поселенських структур здійснюють на різних управлінських рівнях (рис. 1.13) зі своїми особли-

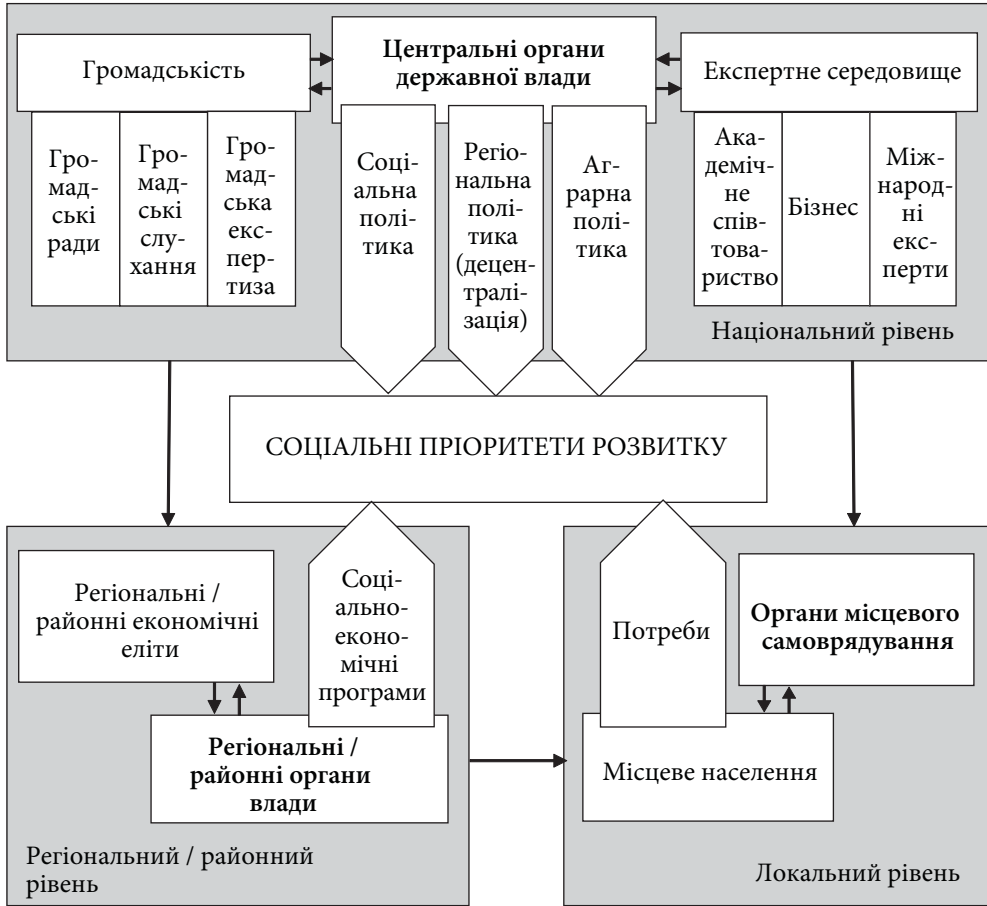


Рис. 1.13. Суб'єкти та чинники вибору соціальних пріоритетів розвитку сільських поселень

востями, які потребують взаємоузгодження. На національному рівні, серед іншого, досліджують світові практики соціального розвитку села; визначають систему макропоказників і стратегічних напрямів структурної політики розвитку села із виокремленням її соціальних пріоритетів; виявляють можливості соціалізації пріоритетів економічного чи політико-адміністративного характеру у зв'язку з необхідністю забезпечення сталості розвитку територій. У цьому контексті складно переоцінити роль управлінських, соціальних, економічних державних інститутів, адже саме держава найбільше зацікавлена у комплексному вирішенні соціально-економічних завдань, пов'язаних із належною інтеграцією сільських територій до загальносупільної соціоекономічної системи, зокрема до поселенської мережі країни. Але державні органи зобов'язані брати до уваги конструктивну позицію громадськості, яка впливає на вибір соціальних пріоритетів розвитку по-

селень через інструмент громадських слухань, громадську експертизу чи мережу громадських рад при владних установах. Крім того, до визначення соціальних пріоритетів розвитку поселень залучають представників експертного середовища зі сфери академічної науки, бізнесу, а також міжнародних консультантів. При цьому важливим є досягнення балансу між вимогами соціальної, регіональної та аграрної політики держави: пріоритети, що формуються, мають відображати цей баланс і утверджувати його.

Збалансування державних заходів робить необхідним, насамперед, доповнення державної політики підтримки сільськогосподарського виробництва ефективною політикою забезпечення комплексного розвитку сільських територій. Попри вагомість сільського господарства як базової галузі життєдіяльності сільського соціуму зосередження управлінських зусиль тільки на аграрній сфері є непродуктивним. На практиці це означає необхідність посилення координації дій і тіснішої співпраці між міністерствами та відомствами, відповідальними за здійснення аграрної політики, економічних реформ і соціальної політики; перетворення Національної академії аграрних наук на багатопрофільний і «парасольковий» науковий центр, що спеціалізується не лише на техніко-економічних, а й на соціальних, медико-екологічних, правових, адміністративних проблемах сільського розвитку тощо.

На регіональному і районному рівнях завдання вибору соціальних пріоритетів розвитку села узгоджуються із загальнодержавними і відображаються в соціально-економічних програмах. На жаль, у багатьох із них тенденційно застосовують уніфікований підхід і сільські поселення не виокремлено як самостійний об'єкт впливу. Крім того, на регіональному рівні можуть проявлятися впливи місцевих економічних еліт (зокрема, власників великих підприємств), що мають і активно пропагують особливі уявлення про пріоритетні завдання соціально-економічного розвитку регіону. Малочисельність цих еліт і незначна конкуренція між ними створюють небезпеку їх деструктивного втручання в процес вироблення та реалізації соціальних пріоритетів розвитку. Важливим завданням регіональних органів влади є обмеження такого впливу і налагодження ефективного діалогу з місцевими елітами.

На рівні поселенських структур вибір соціальних пріоритетів здійснюється з урахуванням широкого спектру безпосередніх викликів, серед яких: демографічне виснаження, обумовлене високою смертністю та активізацією міграції молоді, нераціональна зайнятість і низькі доходи населення, територіальна ексклюзія, відсутність дієвих інструментів залучення інвестицій, екологічні проблеми тощо. На цьому рівні соціальні пріоритети наближаються до реальних потреб місцевого населення і конкретизуються, залишаючись у рамках орієнтирів розвитку села, визначених державою. Здійснюється селекція предметних управлінських рішень, націлених на збереження такої соціальної та демографічної структури населення, яка б

гарантувала повноцінне соціально-інфраструктурне функціонування певного поселення чи малої сукупності поселень.

Особливої уваги сьогодні заслуговують ОТГ, більшість із них розробляють стратегії власного розвитку, успішність яких залежить не лише від вибору перспективних соціальних пріоритетів. Необхідною є модернізація інституційної основи розвитку територіальної громади, підготовки кадрів, створення нових стимулів для соціалізації поселенського простору. Важливою є координація соціальних пріоритетів сільських поселень із регіональними / районними програмами та планами соціально-економічного розвитку, що дасть змогу вирішувати довгострокові проблеми сільського соціуму.

Уся сукупність соціальних пріоритетів розвитку села може бути класифікована за такими ознаками як рівень, час і обсяг. За рівнем виокремлюють ідеальні пріоритети і власне пріоритети. Перші відображають результат, недосяжний на даному етапі розвитку, але якого потрібно прагнути. Водночас власне пріоритет втілює досяжний у найближчому майбутньому результат. За часом реалізації виокремлюють коротко-, середньо- та довготермінові пріоритети, за обсягом — макро- та мікропріоритети. Мікропріоритети мають структурний, частковий характер, їх реалізація є етапом досягнення пріоритету як цілісного об'єкта впливу (макропріоритету). У ході вибору соціальних пріоритетів ефективним є стратегічне планування, яке дає змогу сконцентрувати ресурси держави і муніципальних утворень у найперспективніших напрямках. За сучасними уявленнями у стратегічному плануванні головними етапами є визначення місії (мети) об'єкта розвитку (рис. 1.14), формулювання його цілей, оцінка та аналіз поточного стану, визначення та вибір наявних альтернатив розвитку і відповідного виду стратегії [250].

Відповідно, визначення місії поселення є ключовим у ході формулювання соціальних пріоритетів розвитку. Місія обумовлює місце поселення в системі розселення, значення у розвитку сусідніх поселень та адміністративно-територіального району. Вона важлива з позиції довгострокової перспективи, єдності підходів і політик розвитку, визначення територіальної конкурентоспроможності й іміджу поселення, а також значною мірою визначає його функціональну специфіку у поселенській мережі (курортно-рекреаційна діяльність, туристичні послуги, агропромислове виробництво, збереження культурно-історичної спадщини, охорона природи в режимі заказника чи заповідника, розвиток альтернативних джерел енергії, функціонування як виробничого чи соціального сателіта міської зони [141] тощо).

На особливу увагу заслуговують сільські поселення із комплексною функціональною спеціалізацією, коли розуміння місії може мати суперечливий і неоднозначний характер з огляду на складність пріоритизації (визначення вагомості) функцій (зокрема, за поєднання комерційно успішної виробничої діяльності агропромислового напрямку, з одного боку, та курсу на охорону навколишнього природного середовища і розвиток екологічних



Рис. 1.14. Алгоритм визначення соціальних пріоритетів розвитку сільських поселень ініціатив — з іншого). Очевидно, загальною (інтегративною) місією більшості сільських поселень завжди має бути соціальна, яка націлює реалізацію комплексу функцій поселення на створення і відтворення належних умов для збереження та зростання людського потенціалу (досягнення необхідних параметрів якості життя як у виробничо-господарському, так і в екологічному аспектах).

Наступним етапом вибору соціальних пріоритетів є визначення цілей розвитку сільського поселення, які окреслюють майбутні результати реалізації стратегії цього розвитку та забезпечують відповідну мотивацію зацікавлених сторін (жителів, інвесторів, приватних підприємців, органів самоорганізації населення тощо). Цілі повинні відповідати таким критеріям: досяжність, тобто можливість практичного втілення; вибірковість — за умов

обмежених ресурсів; гнучкість, тобто здатність змінюватися під впливом певних чинників; вимірність — здатність бути кількісно й якісно оціненими; сумісність — узгодженість, взаємна несуперечливість і комплементарність.

На подальших етапах актуалізується оцінювання соціально-економічного становища сільського поселення з урахуванням потреб його мешканців і попереднього досвіду розвитку. В центрі уваги такого оцінювання — базові компоненти поселення (інфраструктура, соціальний капітал, виробництво, екологія) і наявність ресурсів (фінансових, кадрових, природних тощо). Крім того, оцінюють потребу у додаткових робочих місцях, у закладах соціальної інфраструктури та в оптимізації їх діяльності, у підтримці соціально незахищених жителів поселення, у заходах з благоустрою поселень (побудова та ремонт доріг, освітлення вулиць, організація вивезення і переробка сміття, прибирання снігу, догляд за узбіччями доріг) тощо.

Дослідження та оцінка попереднього досвіду розвитку сільських поселень дає змогу ідентифікувати їх за рівнем соціально-економічного розвитку:

- ▶ поселення інтенсивного розвитку (зокрема приміські з потужною виробничою базою); поселення з самодостатньою соціально-економічною динамікою;
- ▶ поселення, що потребують організаційно-економічної підтримки;
- ▶ депресивні сільські поселення, які потребують заходів активної менеджерської та програмно-цільової підтримки.

Особливістю розвитку сільської поселенської мережі України є висока питома вага сіл двох останніх категорій. Дестабілізаційні процеси в аграрній сфері, спровоковані переходом до ринкового типу господарювання, визначили ознаки депресії більшості сільських територій у країні. Чинне законодавство у переліку депресивних територій безпосередньо зазначає сільські райони з аномально високою часткою зайнятих у сільському господарстві. Тобто *de jure* і *de facto* сільські територіальні громади стали уособленням соціально-економічної депресивності. При цьому соціальні пріоритети їх розвитку визначити вельми складно. Адже причини такого їх стану мають економічну природу. Очевидно, ситуацію може покращити: розширення та диверсифікація економічної основи поселень, зростання економіко-виробничого потенціалу, торговельної та кадрової конкурентоздатності і розширення бази оподаткування муніципального утворення; активізація місцевих підприємницьких ініціатив, створення нових осередків ділової активності; розвиток професіоналізму локального менеджменту з метою посилення доступу сільського населення до державних / регіональних ресурсів та міжнародних заходів, програм і фондів підтримки; міжмуніципальне співробітництво, налагодження продуктивної співпраці між сільськими громадами та містами.

Повнота та систематизація інформації щодо соціально-економічного становища сільського поселення створює підстави для забезпечення балансу його поточних і перспективних інтересів, виявлення вдалих і недоцільних

управлінських практик. Це слугує основою для визначення альтернатив або можливих напрямів перспективного розвитку поселення, зокрема, з метою виявлення резервів зростання освітнього рівня населення, його трудових та інших законних доходів, зниження захворюваності, збільшення кількості робочих місць (чисельності зайнятих), покращення якості природного середовища тощо. Вибір альтернатив, які надалі можуть трансформуватись у певні соціальні пріоритети, має здійснюватися з урахуванням вимог економічності, ефективності, доцільності. Перша ставить завдання оптимізації витрат відповідно до визначених стандартів (нормативів). Ефективність слід розуміти як співвідношення між результатом і необхідними для його досягнення витратами. Доцільність визначена здатністю альтернативи, що обирається, сприяти у досягненні заданих цілей розвитку.

Вибір пріоритетів залежить від типу стратегії соціально-економічного розвитку. Стратегію зростання застосовують у соціально-економічному середовищі, яке динамічно розвивається. Для стратегії згортання притаманно орієнтуватися на індикатори розвитку, які нижчі за попередній рівень. Їх обирають для об'єктів, які тривалий час зберігають несприятливі тенденції розвитку. Особливості стратегії фокусування полягають у концентрації ресурсів і зусиль на одному або двох пріоритетах. Така стратегія обирається для досягнення територіальної конкурентоздатності чи в умовах обмежених ресурсів. У сучасних умовах муніципальні утворення обирають комбіновану стратегію, що поєднує деякі елементи зазначених стратегій.

Процес вибору пріоритетів потребує наукового обґрунтування перспектив розвитку як сільської місцевості загалом, так і окремого сільського поселення. З цією метою використовують різні методи та аналітичні підходи [189, 190]. Одним із головних є рейтинговий метод, який дає змогу охопити весь спектр наявних проблем, визначити ієрархічний вплив ризиків і загроз, першочерговість організаційно-економічних заходів і засобів досягнення соціальних пріоритетів (рис. 1.15).

Метод ієрархій передбачає структурування проблеми у вигляді підпорядкованості компонентів, установлення пріоритетності критеріїв відбору та оцінку кожної з альтернатив із метою виявлення найважливішої. Елементи ієрархії порівнюються попарно за ознакою важливості їхнього впливу на спільну для них характеристику. Для порівняння використовують шкалу відносної важливості елементів щодо загальної мети [147, 249].

За значного різноманіття альтернатив вибір здійснюють із застосуванням певних теоретичних підходів [104], наприклад багатокритеріальної теорії корисності (*Multi-Attribute Utility Theory, MAUT*), аналітичної ієрархії (AI) та ранжування багатокритеріальних альтернатив (*ELimination Et Choix Traduisant la Realite, ELECTRE*). Застосовують шкали безперервних і дискретних, якісних і кількісних оцінок. Використовують шкали порядку, рівних інтервалів та пропорційних оцінок.



Рис. 1.15. Методичні засади вибору пріоритетів розвитку поселень

Підхід *MAUT* дає змогу математично обґрунтувати вибір альтернатив. Для цього розробляють перелік критеріїв, будують функції корисності за кожним із них, здійснюють перевірку умов, які визначають траєкторію загальної функції корисності, будують залежність між оцінками альтернатив і загальною якістю однієї із них, оцінюють вагу альтернатив.

Підхід аналітичної ієрархії (AI) реалізують у декілька етапів: спочатку створюється структура різнорівневих завдань, визначається мета, критерії, альтернативи. Далі здійснюють попарне порівняння елементів кожного рівня, результати якого формалізують кількісно; обраховують коефіцієнт важливості для елементів кожного рівня. І зрештою — підраховують кількісний індикатор якості кожної із заданих альтернатив та виявляють найкращу. Якість альтернативи розвитку визначають за формулою 1.1:

$$S_j = \sum_{i=1}^N w_i v_{ji}, \quad (1.1)$$

де S_j — показник якості j -ї альтернативи; W_i — вага i -го критерію; V_{ji} — важливість j -ї альтернативи за i -м критерієм.

Підхід *ELECTRE* полягає в попарному порівнянні багатокритеріальних ініціатив на основі умовної переваги однієї альтернативи над іншою. Метод використовують після розробки критеріїв (шкал оцінок, їхніх ваг та альтернатив). На основі двох альтернатив визначають індекси згоди та незгоди. Якщо індекс згоди вище заданого рівня, а індекс незгоди нижче, то одна із альтернатив важливіша. В іншому випадку альтернативи незіставні.

Індекс згоди розраховують як відношення суми ваг критеріїв підмножини до загальної суми ваг за допомогою формули 1.2:

$$C_{AB} = \sum_{I \in I^+, I} w_I / \sum_{I=I}^N w_I. \quad (1.2)$$

Індекс незгоди розраховують за формулою 1.3:

$$d_{AB} = \max_{I \in I} -(l'_B - l'_A) / L_i, \quad (1.3)$$

де: l'_A, l'_B — оцінки альтернатив A і B за i -м критерієм; L_i — довжина шкали i -го критерію.

З інших методів варто згадати метод вартість-ефективність. У виборі соціальних пріоритетів його застосовують на етапі моделювання ситуації з використанням двох підходів: фіксованої ефективності за мінімальної вартості і фіксованої вартості за максимально можливою ефективністю. SWOT-аналіз як метод діагностики соціально-економічного стану дає змогу визначити сильні та слабкі сторони розвитку сільського поселення як соціально-економічної системи, загрози та можливості для її перспектив та на цій основі визначити соціальні пріоритети. Метод порівняльного аналізу може бути застосований для оцінювання розвитку сільських поселень з однаковими вихідними соціально-економічними умовами та успішною практикою реалізації визначених пріоритетів. Цей метод також застосовують для уніфікації цілей та напрямів розвитку сільського поселення задля узгодження із сільським розвитком району, області та країни. Подібним є еталонний аналіз або метод бенчмаркінгу. За цим методом тенденції розвитку сільського поселення порівнюють із провідним у соціально-економічному аспекті сільським поселенням, яке є еталонним. Метод дає змогу визначити пріоритети, спрямовані на усунення відставання шляхом залучення незадіяного потенціалу соціально-економічного зростання. Метод факторного аналізу потребує значної статистичної інформації, яку групують за певними ознаками для визначення депресивності поселень та обґрунтування соціальних пріоритетів подальшого розвитку. На загальнодержавному рівні він прийнятний для державної політики підтримки депресивних територій. На регіональному рівні — для визначення територій пріоритетного розвитку. Кластерний аналіз використовують на етапі аналізу соціально-економіч-

ного середовища як основи для вибору пріоритетів розвитку поселенських структур. Застосування *GAP*-аналізу розривів дає змогу виявити розбіжності між метою розвитку і можливостями її реалізації задля обґрунтування шляхів їх усунення. Він може бути використаний як на первинному етапі вибору соціальних пріоритетів, так і на етапі перевірки їх доцільності.

На особливу увагу заслуговують техніки цілепокладання, до яких належать: *SMARTEF*, Парето-підхід, модель Дуайта — Ейзенхауера [111, 117]. Техніка *SMARTEF*, заснована на цінностях громади, значний наголос ставить на конкретності, вимірюваності, реалістичності, екологічності (характері та мірі впливу на навколишнє середовище). На етапі стратегічного планування розвитку доцільно використовувати Парето-підхід. У його основі — управлінська настанова, згідно з якою 20 % джерел (причин) створюють 80 % невдач розвитку, а 20 % ресурсів створюють 80 % результатів. Цей підхід вимагає визначення та мінімізації неуспішних практик, оптимізування діяльності в межах поселень, а у перспективі — визначення 20 % ресурсів, що мають стратегічний характер. На локальному рівні актуальним буде використання моделі Дуайта — Ейзенхауера, яка всі завдання поділяє на групи: важливі і термінові, що їх потрібно вирішувати керівництвом якомога скоріше; не важливі, але термінові — їх можна делегувати підлеглим; важливі, але не термінові — можна делегувати, але потрібно контролювати їх вирішення; неважливі та нетермінові — завдання, які можна відкласти і не зосереджуватися на них у даний момент.

Метод соціологічного опитування також є актуальним для вибору соціальних пріоритетів розвитку, особливо на локальному рівні. Він дає змогу врахувати думку жителів сільського поселення і ґрунтується на письмовому чи усному зверненні до цільової групи осіб із переліком визначених запитань щодо загальної оцінки тих чи інших процесів і подій, особистих спостережень і вражень, перспективного бачення мешканцями розвитку території. Опитування проводять відповідно до певного плану, за місцем проживання чи за місцем роботи, у формі анкетування чи інтерв'ювання.

До опитувальних належить і метод карток громадянського звітування як один із способів дослідження функціонування державних і комунальних установ із позиції користувачів адміністративних і соціальних послуг, що надаються цими установами, для ідентифікації позитивних і негативних аспектів їхньої роботи та планування необхідних змін. Упровадження методу дає змогу оперативно оцінити якість послуг та ефективність процесу організації їх надання і передбачає локальне вибіркоче опитування населення без залучення складних соціологічних моніторингових інструментів. У його основі — принцип оцінювання, подібний до поширеного для моніторингу успішності школярів. Картка із результатами опитування, подібно до учнівського табелю з результатами навчання, демонструє пріоритетність тих чи інших напрямів діяльності установи за оцінкою місцевого населен-

ня [52]. Метод карток громадянського звітування застосовується в Україні та закордоном для опитування споживачів комунальних послуг щодо актуальних проблем в роботі комунальних служб і муніципалітетів, служб громадського транспорту, установ соціального захисту тощо. За особливої уваги міжнародних організацій зазначений метод адаптовано для оцінювання роботи українських судів [130].

Наукове обґрунтування соціальних пріоритетів розвитку поселень передбачає визначення рівня ризиків, які можуть обумовити погіршення соціального стану сільських територіальних громад. Ризик свідчить про невизначеність, причинами якої є незнання, випадковість, протидія незацікавлених у розвитку сторін, тощо. На локальному рівні вибір соціальних пріоритетів сільських поселень із огляду на ризики є етапом планового або проектного розвитку громади. Останній застосовується рідко, зокрема через відсутність інформації, методик та практичних навичок. Надмірні витрати часу та засобів часто є наслідком відмови від оцінки ризиків.

Для визначення рівня ризику використовують, зокрема, вартісні оцінки та експертний метод. Вартісні оцінки дають змогу раціонально і виважено відобразити ефективність витрат на реалізацію соціальних пріоритетів (запланованих чи досягнутих соціальних результатів) і на цій основі побудувати найімовірніший прогноз розвитку громади. У цьому зв'язку значну методичну цінність має розрахунок ефективності соціальних ініціатив (заходів, програм, проектів) з огляду на реальні чи потенційні фінансово-матеріальні витрати. За кордоном загальноприйнятою для таких цілей є модель «соціальної рентабельності» (*SROI*) [309]:

$$\text{якщо витрати регулярні — } SROI = \sum_{t=0}^n \frac{SB_t}{(1+r)^t} \div \sum_{t=0}^n \frac{C_t}{(1+r)^t} \quad (1.4)$$

$$\text{якщо витрати одноразові — } SROI = \sum_{t=0}^n \frac{SB_t}{(1+r)^t} \div C, \quad (1.5)$$

де *SROI* — показник «соціальної рентабельності», SB_t — грошовий еквівалент отриманого соціального ефекту у період t , r — дисконтна ставка, $1 \div (1+r)^t$ — відсотковий фактор вартості для r у період t , n — кількість періодів часу, C_t — величина витрат у період t .

За логікою моделі соціальні ініціативи доцільні, якщо $SROI \geq 1$. Прикладом застосування моделі може слугувати оцінка реалізації заходів щодо медичних профілактичних оглядів населення у поселенні. У цьому разі сума затрачених на огляди ресурсів співвідноситься з результативними вигодами зниження захворюваності населення і зменшення стаціонарного навантаження на лікарняні заклади, як і зниження витрат на оплату листків непрацездатності.

Проблемним використання цієї моделі робить той факт, що фінансовим оцінюванням не можливо охопити всі соціальні результати, а лише

ті, які легко представити кількісними параметрами. Ще однією перешкодою практичного застосування *SROI* є критична важливість правильного вибору рівня відсотка для коефіцієнту дисконтування r . Це, як правило, зумовлює місткі і не завжди здійсненні розрахунки. Як один із способів пом'якшення цієї проблеми розглядають застосування річної середньозваженої відсоткової ставки доходу за облігаціями державних / місцевих позик, а також облікової ставки центрального банку як головного орієнтиру процентної політики в країні [206].

Експертний метод застосовують шляхом опитування фахівців у територіальній громаді і/або поза нею щодо ймовірності виникнення соціальних проблем, щодо оцінювання загроз тощо. Важливими аспектами при цьому є належний добір експертів, структуризація опитувальника, запобігання двозначності тлумачень його складових з урахуванням можливої різниці у фахових інтерпретаціях (коли, наприклад, про ризики щодо розвитку освітньої сфери села висловлюється педагог і, поруч з ним, управлінець і т. д.).

Сформувані спектр адекватних управлінських рішень за виявленого характеру і рівня ризиків покликаний метод математичного програмування. Відповідно до його ключових положень, вибір найкращого рішення здійснюється через пошук максимуму (мінімуму) цільової функції [108]:

$$W = f(a_1, a_2, \dots, a_i; b_1, b_2, \dots, b_j; x_1, x_2, \dots, x_k), \quad (1.6)$$

де a_1 — задані параметри (наприклад, якість і кількість залучених ресурсів); b_j — параметри, якими можна керувати за відповідного рівня невизначеності; x_k — невідомі і некеровані параметри ситуації чи події, з якою асоціюється ризик.

Отже, вибір соціальних пріоритетів розвитку сільських поселень є методологічно складним багатоаспектним і багаторівневим управлінським процесом, що має в основі стратегічне планування та ґрунтується на визначених принципах, яким враховано органічну єдність економічного та соціального аспектів функціонування сільських поселень, потребу у збалансуванні інтересів і залученні всіх зацікавлених сторін до вироблення поточних і перспективних планів життєдіяльності територіальних громад. Важливою умовою ухвалення обґрунтованих рішень щодо вибору та реалізації соціальних пріоритетів функціонування села є розуміння на рівні суб'єкта управлінського впливу місії кожного окремого сільського поселення у поселенській мережі країни, а також важливості детальної ґрунтовної оцінки його соціально-економічного стану, можливостей та актуальних ризиків для його розвитку, аналізу його конкурентних переваг. Для здійснення такої оцінки застосовують комплекс науково структурованих статистичних, аналітичних, вартісних, соціологічних, експертних методів і відповідних супровідних процедур і технік, що дають змогу раціонально і зважено визначити пріоритетність різних сфер і потреб життєдіяльності громади.

Розділ 2

СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ ТА МЕХАНІЗМИ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ПОСЕЛЕНЬ В УКРАЇНІ

2.1. **Фінансова децентралізація та її вплив на розвиток сільських поселень**

Фінансова децентралізація є одним із напрямів адміністративно-територіальної реформи, головна мета якої полягає в оптимізації перерозподілу бюджетних ресурсів задля покращення якості життя незалежно від регіону чи місця проживання, а також стимулюванні прискореного зростання місцевої економіки завдяки зусиллям ефективної місцевої влади, бізнесу та членів територіальних громад. Необхідність процесу децентралізації управління обумовлена головним чином малочисельністю територіальних громад і низькою фінансовою спроможністю.

Процес делегування державою повноважень, фінансових ресурсів та відповідальності для їх реалізації органам місцевого самоврядування обумовлює радикальні зміни у функціях і повноваженнях місцевої влади у сільській місцевості, розширення джерел надходження коштів до сільських бюджетів, зрушення у співвідношенні їх доходної та видаткової частин. Це має збільшити фінансовий потенціал для самоорганізації та саморозвитку сільських поселенських структур. У дореформений період сільські громади мали обмежені фінансові ресурси, які не забезпечували відтворювальні процеси та збереження людського капіталу у селі. В умовах фінансової нестабільності та значної дотаційності, які деструктивно впливали на економічний, соціальний, демографічний розвиток громад, чисельність сільського населення постійно зменшувалась (за період 1990—2018 рр. на 23,3 %), водночас кількість сільських рад мала тенденцію до зростання (за період 1990—2015 рр. — на 14,3 %). В умовах деградації сільської поселенської мережі, зокрема її надмірного здрібнення, глибокої деформації демографічного потенціалу реалізація адміністративно-територіальної реформи та делегування на нижчі рівні управління

фінансових ресурсів і повноважень видається необхідним кроком забезпечення фінансової самодостатності сільських територіальних громад.

Адміністративно-територіальна реформа відкриває нові фінансові можливості для розвитку сільських поселень, проте ефективність їх використання значною мірою залежить від місцевої влади та зусиль самих громад. Результати соціологічного дослідження «Децентралізація та реформа місцевого самоврядування: суспільно-політичні настрої жителів територіальних громад, які пройшли процес об'єднання в 2015—2016 роках» показали, що 64,3 % жителів сіл, які стали центрами громади, та 61,2 % жителів сіл, які не стали такими центрами, вважають реформу місцевого самоврядування потрібною і своєчасною [45]. На їхню думку, позитивні зрушення у сільських поселеннях вже відчутні і простежуються у поліпшенні якості та доступності послуг, облаштуванні соціальної інфраструктури, ремонті бюджетних приміщень. Реалізовані проекти — перші наслідки делегування фінансових ресурсів і повноважень на місця після багаторічного обмеженого фінансування сільських поселень, яке до мінімуму звело бюджетні видатки громади, спричинило деградацію сфери охорони здоров'я, житлово-комунального господарства, культури, зруйнувало бізнес-середовище.

Беззаперечним аргументом на користь адміністративно-територіальної реформи та об'єднання територіальних громад є підтверджена науковими дослідженнями залежність між фінансовою спроможністю та людністю поселень [140, с. 3]. На думку більшості дослідників, посилення фінансової автономії та економічне зростання сільських територіальних громад сформують підґрунтя для зниження міграційних прагнень селян і підвищення їх життєвого рівня. Ця закономірність зазвичай прослідковується в країнах з розвинутою економікою, але і в державах з нестабільною економікою адміністративно-фінансова реформа не спричиняє погіршення стану сільської економіки [82, 120, 265, 266].

Міжнародна та вітчизняна наукова спільнота постійно зверталась до дослідження фінансової децентралізації як фактора економічного зростання та соціальної інклюзії. У працях К. Лесман глибоко досліджено взаємозв'язок децентралізації та регіональних диспропорцій, розкрито їх залежність від рівня економічного розвитку країни та глибини соціально-економічної асиметрії [286]. Інші вчені, зокрема, Н. Джеммелл, Р. Кінлер, Р.М. Макнаб та І. Санз значну увагу приділили впливу фінансової децентралізації на економічне зростання, Х. Блохлігер та Б. Егерт — її впливу на продуктивність, обґрунтувавши статистичну значущість і позитивний характер. У наукових працях таких вчених, як Р. Шанкар, А. Шах, Н. Жилл, Дж. Бонет, Г. Хілл, Дж. Сільва, Дж. Мартінес-Васкес досліджено дію фіскальної децентралізації на територіальні диспропорції з визначенням характеру цього впливу [263, 278, 299, 301, 304, 305]. Д.П. Камерон [267], Дж. Томані, А. Пайк, Г. Торрісі, В. Целіос надали перевагу дослідженню впливу децентралізації на економіч-

ну поведінку окремих громадян, оцінивши характер сприйняття населенням фіскальної реформи за використання показників Європейських соціальних обстежень (*European Social Survey, ESS*) 30 європейських країн за період 2002—2008 рр. [315]. Важливість фінансової децентралізації для розвитку поселень з'ясовували також В. Оутс та Р. Масгрейв. Вчені Р.М. Бьордта та М. Смарт розробили основні положення успішного використання міжбюджетних податкових трансфертів у країнах, що розвиваються.

Проблематика фінансової децентралізації є пріоритетом і для вітчизняної науки. Більшість науковців України (О. Амоша, О. Бородіна, В. Геєць, Н. Деева, О. Дем'янчук, Т. Заяць, Т. Кваша, В. Кравців, Е. Лібанова, І. Луніна, В. Новіков та ін.), досліджуючи проблеми зменшення фінансового потенціалу як фактору соціально-економічного розвитку, притримуються думки про важливість зрушень у функціональній та фінансовій складовій розвитку сільських поселень в умовах адміністративно-територіальної реформи. Значну увагу приділено проблемам програмного бюджетування, обґрунтуванню його соціально-економічного змісту та організаційних і правових умов упровадження в умовах децентралізації. Доведено доцільність фінансової децентралізації для прискорення прогресивних зрушень на рівні поселень.

Вплив фінансової децентралізації на динаміку соціально-економічного розвитку сільських поселень виявляється здебільшого через розширення їхніх можливостей, зокрема зростання доходів бюджетів ОТГ унаслідок акумулювання податкових надходжень та одержання цільових субвенцій. Таким чином, бюджетна децентралізація з одержанням нових повноважень в управлінні доходами та видатками бюджетів ОТГ з метою збільшення ефективності їхньої реалізації та ретельнішого і відповідального управління коштами громад сприятиме зниженню дефіциту місцевих бюджетів і зростанню життєвого рівня населення (рис. 2.1). Проте реалізація завдань фінансової децентралізації та відповідно її вплив на розвиток сільських територіальних громад і поселенської інфраструктури знаходиться у сфері певних ризиків.

Домінування дотаційних місцевих бюджетів у сільській місцевості, недотримання вимог відносно мінімальної чисельності населення громади (5 тис. осіб), відсутність у переважній більшості громад програм соціально-економічного розвитку зменшують фінансові можливості бюджетів ОТГ, зокрема щодо залучення додаткових ресурсів із Державного фонду регіонального розвитку та у вигляді міжнародної технічної допомоги. Крім того, в сільських поселеннях України сконцентровано значно менший фінансовий потенціал розвитку порівняно з міськими. В умовах передання фінансових ресурсів і повноважень на місцевий рівень кращі стартові можливості мають ті сільські ОТГ, на території яких знаходяться суб'єкти підприємництва (підприємства з переробки сільськогосподарської сировини, виробництва обладнання для харчової промисловості, мінеральних добрив, комбікорму тощо).

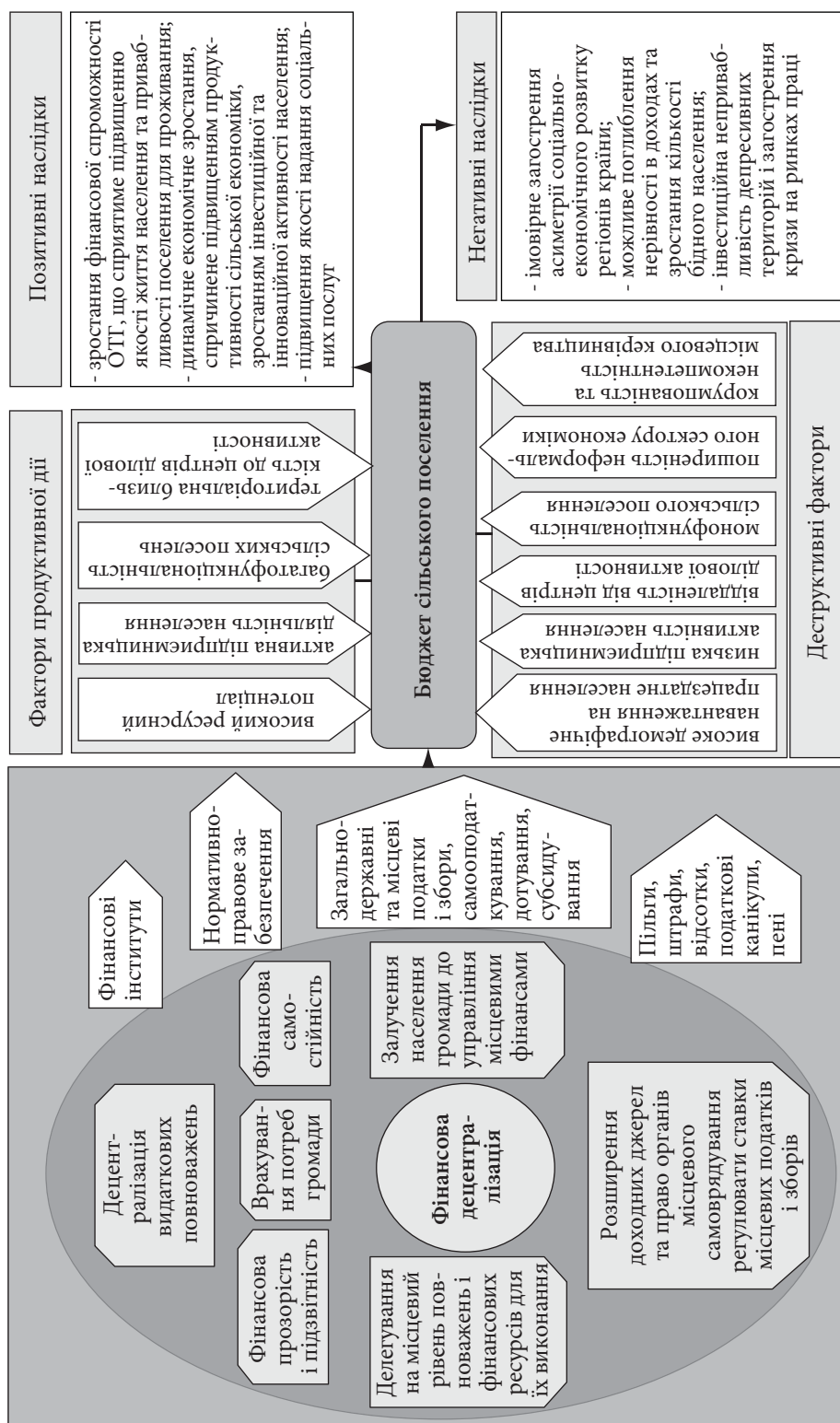


Рис. 2.1. Фінансова децентралізація та її вплив на розвиток сільських поселень

2.1. Фінансова децентралізація та її вплив на розвиток сільських поселень

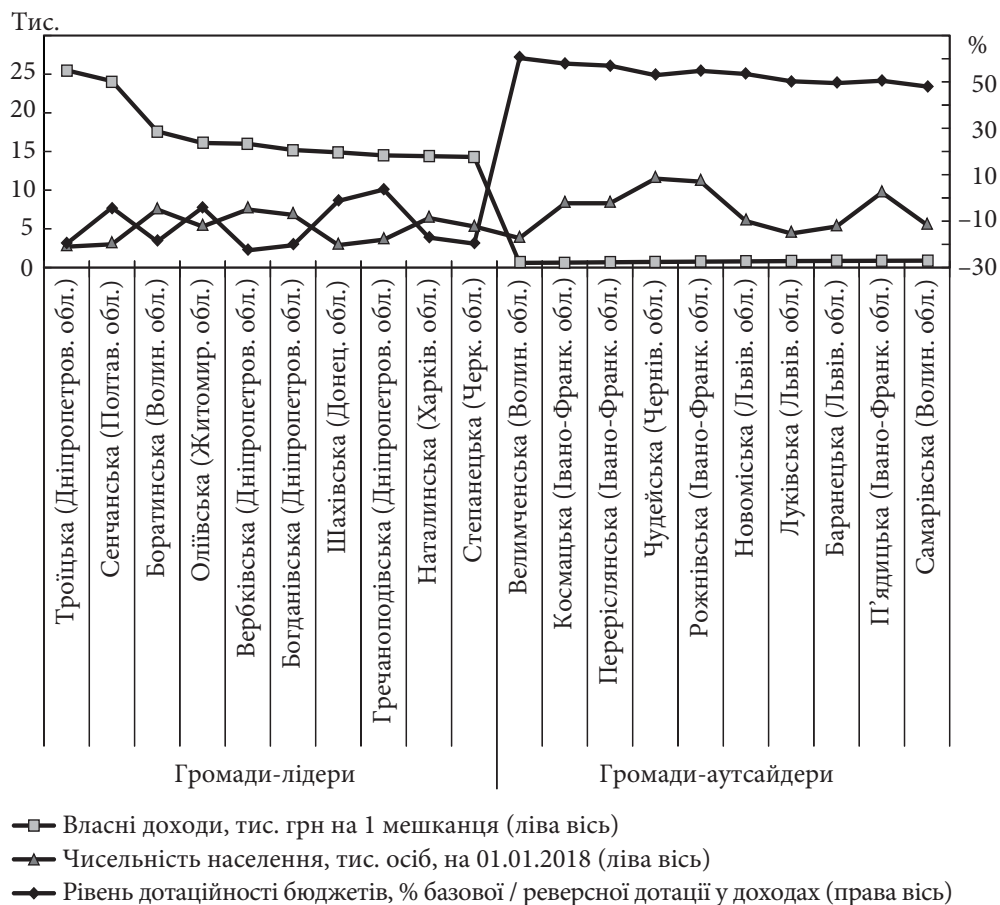


Рис. 2.2. Двадцять сільських ОТГ лідерів та аутсайдерів за показником власних доходів у розрахунку на одного мешканця в Україні, 2018 р.

Джерело: [140].

Розвиток підприємництва чи наявність окремих структурних підрозділів активної економічної діяльності на території громади є вагомим джерелом фінансових надходжень на потреби інфраструктури та соціальної сфери, підвищення інвестиційної привабливості поселення та якості життя селян. Зокрема, наявність у Троїцькій сільській ОТГ підприємств вугледобувної промисловості (основним бюджетонаповнювачем є ВСП «Шахтоуправління ім. Героїв космосу» ПрАТ «ДПЕК Павлоградвугілля») та сільського господарства (господарських товариств, приватних підприємств, фермерських господарств) дали змогу підвищити власні доходи громади у перерахунку на одного мешканця до 25,5 тис. грн і посісти перше місце серед 665 ОТГ України за цим показником (рис. 2.2). Завдяки податковим надходженням та наданій інфраструктурній субвенції, участі в про-

ектах *DESPRO* та програмах «*U-LEAD* з Європою» на території Троїцької ОТГ було відкрито Центр надання адміністративних послуг, удосконалено систему цивільного захисту, покращено благоустрій території тощо [257].

Для певної частки сільських ОТГ, зокрема Боратинської, Оліївської, Вербківської, надходження від ПДФО є основною статтею доходів у місцевому бюджеті. Зокрема, Вербківська ОТГ Дніпропетровської області має одну з найвищих питому вагу надходжень від ПДФО серед громад-лідерів, передовсім за рахунок надходжень податку з підприємств ДПЕК (шахти), сільськогосподарських підприємств і фермерських господарств. Завдяки податковим надходженням, які у 2018 р. становили 80,8 % доходів, та офіційним трансфертам (18,7 %) громада змогла суттєво покращити благоустрій території: здійснити капітальний ремонт доріг, амбулаторій, клубних закладів, шкіл, дитячих садків, закупити сучасну медичну техніку, збудувати сімейний гуртожиток для молодих лікарів, ігрові майданчики для дітей, установити автономне вуличне освітлення на сонячних батареях тощо [25]. Отже, із розгортанням процесу фінансової децентралізації сільські бюджети ОТГ отримали додаткові податкові надходження (60 % ПДФО; місцеві податки і збори у обсязі 100 %; 3 % рентної плати за користування надрами для видобування нафти, природного газу та газового конденсату; 5 % рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення; акцизний податок з реалізації роздрібною торгівлею підакцизних товарів та ін.). Це суттєві фінансові переваги над сільськими бюджетами територіальних громад, які поки що не об'єдналися. Погоджуємось із висновком О. Дем'янчук про те, що формування власних доходів бюджетів ОТГ залежить від ефективного формування на їхній території фінансового потенціалу та дієвої організаційно-управлінської складової, які сприяють діяльності суб'єктів підприємництва та створенню нових робочих місць. Натомість залежність формування власних коштів громад від чисельності населення та їх площі не прослідковується [39, с. 297; 124]. Так, десятка лідерів сільських ОТГ за показником власних доходів на 1 особу мають чисельність населення подекуди менше 5 тис. осіб.

Хоча бюджети сільських поселень, що формуються за рахунок інших джерел доходів (плата за землю, рентні платежі тощо), не є такими стійкими і схильні до коливань через зміну ринкової кон'юнктури, але у величині фінансових надходжень не поступаються громадам-лідерам за надходженнями від ПДФО. Зокрема, Шахівська та Гречаноподівська сільські ОТГ, основним джерелом доходів яких є плата за землю, входять до десятки громад-лідерів за показником доходу громади у перерахунку на одного мешканця серед 665 ОТГ країни. Натомість бюджет Сенчанської сільської ОТГ формувався передовсім за рахунок рентних платежів (видобуток нафти і газу), завдяки яким громада посіла 2018 року друге місце в країні за показником доходів на одного жителя.

Оцінка доходної бази бюджетів десяти лідерів та аутсайдерів сільських ОТГ України (див. рис. 2.2) показує, що відсутність чи нерозвиненість підприємницького сектору економіки на тлі несприятливої вікової структури населення та зростання демографічного навантаження на його працездатну частину посилюють тиск на місцевий бюджет і за обмежених ресурсів його наповнення обумовлюють дотаційність поселення. Зокрема, у Самарівській сільській ОТГ Волинської області вікова структура населення вирізняється вищою від середньоукраїнських показників питомою вагою осіб віком до 14 років та старше працездатного віку. Незбалансована вікова структура місцевого населення разом зі значними соціальними витратами бюджету (на території громади знаходиться сім фельдшерсько-акушерських пунктів, одна амбулаторія, лікарня та станція швидкої допомоги, чотири школи I—III ступенів, одна школа I—II ступенів, чотири дошкільні навчальні заклади, 11 закладів культури), територіальною віддаленістю від великих міст та районних центрів, низькою активністю суб'єктів підприємницької діяльності у легальному секторі економіки зумовили зростання дотаційності бюджету до рівня 48,0 %. У 2018 р. Самарська громада була аутсайдером серед сільських ОТГ України, маючи дохід на одного мешканця в 29,0 разів менший (капітальні видатки на одного мешканця — в 9,4 разів менші) порівняно з відповідними показниками Троїцької ОТГ — лідера серед сільських ОТГ країни за власними доходами у перерахунку на одного мешканця.

Фінансова децентралізація істотно впливає на розвиток сільських поселень, розташованих поблизу великих та малих міст, районних центрів, міжнародних кордонів, доріг міжнародного значення, центрів ділової активності. Фінансова віддача від територіальної близькості зазначених об'єктів простежується насамперед у скороченні витрат на функціонування сфери послуг та інфраструктуру. В умовах дефіциту робочих місць та трудонадлишкової кон'юнктури сільського ринку праці це сприяє працевлаштуванню селян. Зростання надходжень від податку на майно внаслідок заселення міськими жителями наближених до міста екологічно чистих поселень, не перевантажених транспортними комунікаціями, зі спокійним ритмом життя також сприяє їхньому розвитку. Водночас таке сусідство може спричинити ризики конкуренції, стримуючи розвиток підприємництва у сільській місцевості та посилюючи ймовірність занепаду місцевої інфраструктури внаслідок надання переваги міській.

За результатами досліджень зарубіжних вчених фіскальна децентралізація опосередковано впливає на рівень життя населення [88, 303, 317]. Можна очікувати, що в середньостроковій перспективі вона забезпечить помітний соціальний ефект і сприятиме зниженню нерівності у доходах та покращенню життя сільського населення в Україні за умови посилення координаційної функції держави. На жаль, в українських реаліях зростання

доходності сільського бюджету не завжди обумовлює підвищення рівня життя населення. На думку вітчизняних науковців, між рівнем доходів місцевих бюджетів та індексом людського розвитку регресійний зв'язок є доволі слабким [91] через залежність від певних чинників (зокрема, динаміки підприємницького сектору, інвестицій, інфраструктури, людського капіталу, близькості до економічного центру тощо).

Зміни у сфері децентралізації податків в умовах значних регіональних диспропорцій, дотаційності сільських бюджетів і нестабільності фінансової системи України можуть посилити соціально-економічну асиметричність розвитку сільських поселень, а некомпетентність місцевого керівництва та обмежені обсяги субвенцій — погіршити доступ населення громади до ряду соціальних послуг, в першу чергу освітніх та охорони здоров'я. Нині фінансове забезпечення делегованих освітянських функцій у більшості сільських територіальних громад залишається неприпустимо низьким і здійснюється переважно за рахунок коштів державного та місцевого бюджету, а також коштів підприємств і батьків. 2018 року питома вага витрат на дошкільну та загальну середню освіту у сільських бюджетах країни становила 17,8 %, що є найнижчим показником за період з 2010 року [21]. Загалом упродовж 2010—2018 рр. питома вага витрат на освіту у сільських бюджетах зменшилась, що обумовлено особливостями статистичного обліку сільських бюджетів у структурі Зведеного бюджету країни¹, а також скороченням на 23,0 % мережі загальноосвітніх навчальних закладів і зменшенням на 11,0 % чисельності учнів у них² під впливом процесів депопуляції населення та реалізації політики формування опорних шкіл. Як наслідок, 2018 року в Україні на три села функціонувала одна школа (у Донецькій області — одна школа на шість сіл, а в Кіровоградській, Сумській та Луганській — одна на п'ять сіл).

Досвід інших країн свідчить про позитивний вплив фінансової децентралізації на зростання освіченості населення, рівня охоплення освітніми послугами та тривалості навчання, що дає змогу краще врахувати місцеві потреби у державному інвестуванні. Це підтверджується практикою впровадження децентралізації у Болівії, Індонезії, Іспанії, Колумбії, Філіппінах, Швейцарії та інших країнах, в яких спостерігались помітні позитивні зрушення на рівні первинної та середньої освіти [294]. Зокрема, у Філіппінах делегування освітянських функцій на місцевий рівень сприяло підвищенню якості цих послуг та покращенню діяльності початко-

¹ Перерозподіл бюджетів сільських поселень, що пройшли процес об'єднання в громади, у категорію «Бюджети ОТГ».

² Фінансування закладів загальної середньої освіти в Україні здійснюється переважно за рахунок коштів місцевого бюджету, виділених із державного бюджету відповідно до встановлених територіальних нормативів на одного учня.

вих шкіл за низьких витрат завдяки активній участі місцевої громади у фінансуванні, управлінні та контролі над освітніми закладами [284]. Результати адміністративно-територіальної реформи в інших країнах дають підстави очікувати на позитивний ефект у сфері сільської освіти в Україні за умови достатнього фінансового забезпечення делегованих на місцевий рівень освітянських функцій. Проте обмеженість фінансових ресурсів, малокомплектність сільських навчальних закладів і низьке навантаження на одного вчителя, складнощі пішохідної та транспортної доступності, застаріла матеріально-технічна база спроможні протидіяти очікуваному позитивним зрушенням.

Сучасні процеси фінансової децентралізації неоднозначно впливають на сферу надання медичних послуг у сільській місцевості. Унаслідок адміністративно-фінансової реформи в Аргентині, Іспанії, Італії, Канаді одержано помірний ефект від реформування з переважно позитивним характером (в Аргентині фінансова децентралізація сприяла зниженню дитячої смертності, а в Канаді — покращенню здоров'я населення [278]). Проте за умови низького рівня децентралізації податків та неефективного управління такі зміни можуть мати і негативні наслідки.

Загальнонаціональне опитування «Громадська думка населення щодо реформи децентралізації» (2018 р.) виявило, що 43 % громадян України характеризують трансформаційні зрушення у сфері медичного обслуговування як негативні [32]. Причиною такого ставлення є скорочення мережі медичних закладів, трансформація її структури та функціональності, погіршення доступності медичних послуг для сільського населення та низька якість медичного обслуговування. За період 2010—2017 р. кількість лікарняних закладів у сільській місцевості скоротилась у 10,4 раза, самостійних лікарських амбулаторій та поліклінік — 7,3 раза, фельдшерсько-акушерських пунктів — на 12,9 %. В умовах перерозподілу витрат на утримання фельдшерсько-акушерських пунктів на рівень ОТГ імовірно подальше скорочення кількості медичних закладів, перш за все у малолюдних селах із низьким фінансовим потенціалом, які заледве забезпечують покриття витрат на утримання медичного персоналу та оплату комунальних послуг, залишаючи фінансово невирішеними проблеми придбання лікарських засобів, медичного обладнання, службового транспорту тощо. Покращити якість сільської медицини здатне запровадження нової моделі фінансування первинної медичної допомоги через перерозподіл фінансових потоків та зростання забезпечення сімейних лікарів у сільській місцевості.

Позитивним є вплив фінансової децентралізації на розвиток місцевої інфраструктури, передовсім завдяки можливості територіальних громад власноруч контролювати видатки на інфраструктуру, що зазвичай суттєво зменшує витратність робіт та максимально враховує місцеві потреби. Значний ефект має партисипативне фінансування місцевих проєктів, яке



Рис. 2.3. Співвідношення доходів і видатків сільських бюджетів в Україні, 2000, 2010—2018 рр.

Джерело: [18—21].

сприяє розвитку сільської територіальної громади. Зокрема, як стверджують вітчизняні науковці, вплив партисипативного фінансування у сільських ОТГ спричиняє зростання обсягів доходів загального та спеціального фонду місцевого бюджету, що дає змогу розширити сферу зайнятості населення та знизити трудову міграцію. Крім того, участь у фінансуванні місцевих проектів збільшує підприємницьку активність населення та поліпшує інфраструктурне забезпечення, насамперед транспортне [43; 146, с. 410]. Нині розвиток партисипативного фінансування місцевих проектів стримується низькою довірою між мешканцями, місцевими органами влади, підприємцями внаслідок неспроможності місцевої влади до фінансової відкритості перед громадою і високим рівнем корупції.

З початком адміністративно-територіальної реформи з'явилися нові можливості нарощувати фінансовий потенціал розвитку поселень. Упродовж 2010—2018 рр. розрив у співвідношенні доходів і видатків місцевих бюджетів зріс з 0,47 до 0,85 раза (рис. 2.3). Загалом з 2000 р. саме в три останні роки (2016—2018) спостерігалось найкраще співвідношення доходів та видатків у сільських бюджетах: доходи покривали витрати на 97,2, 84,7 та 83,0 % відповідно (для порівняння, у 2000 р. — на 53,6, 2010 р. — на 47,4 %). Зниження дефіцитності сільських бюджетів обумовлено зменшенням рівня централізації доходної бази, зростанням ролі місцевих бюджетів у фінансовому забезпеченні потреб громади, можливістю органів місцевого самоврядування вільно використовувати фінансові ресурси, керуючись потребами громади. Як наслідок, дефіцит сільських бюджетів упродовж 2010—2018 рр. зменшився на 25,4 %, а в розрахунку на одне поселення — на 33,6 %.

Упродовж 2010—2018 рр. питома вага доходів сільських бюджетів у Зведеному бюджеті країни зазнавала динамічних зрушень під впливом перерозподілу фінансових ресурсів між рівнями влади відповідно до змін у Бюджетному та Податковому кодексах та появи нового елемента — бюджету ОТГ. На тлі спадних тенденцій зміни частки більшості бюджетів, окрім державного та бюджетів ОТГ, питома вага доходів сільських бюджетів на кінець періоду залишилась на рівні 2010 р. — 1,3 % (рис. 2.4).

За період реалізації бюджетної реформи (2014—2018) зростання доходів сільських бюджетів відбувалося головним чином за рахунок збільшення надходжень від місцевих податків і зборів (єдиний податок та податок на майно) та внутрішніх податків на товари і послуги; сукупна питома вага надходжень за цими статтями зростає до 87,0 % у сільських бюджетах країни (2018 р.) (див. додаток табл. А.1). Дотримуючись закріплених централізовано пропорцій розподілу загальнодержавних податків, місцева влада активно впливає на збільшення надходжень від місцевих податків і зборів. За останні роки їхнє зростання відбулося завдяки податку на майно (податок на нерухоме майно, плата за землю та транспортний податок). Кошти з податку на нерухоме майно почали надходити до сільських бюджетів з 2012 р. і мали стійку тенденцію до зростання завдяки охопленню оподаткуванням нежитлового (комерційного) майна та зменшення неоподаткованого мінімуму нерухомого майна. Ефективність впливу цього податку на розвиток сільських поселень постійно зростає, але в умовах низького життєвого рівня населення перевищення величини податку на нерухомість над фінансовими можливостями селян може спричинити погіршення їх соціально-економічного становища та розширення тіньового сектору сільської економіки. За умови регулювання ставки податку місцевою гро-

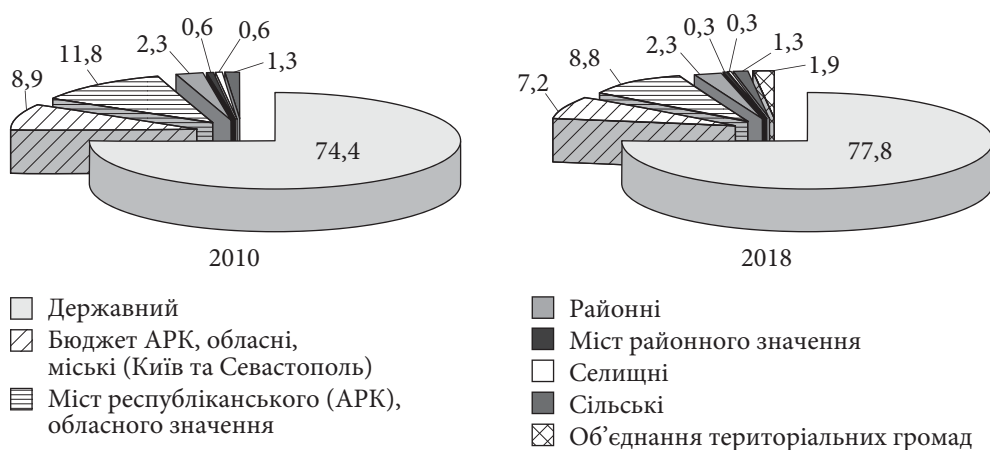


Рис. 2.4. Структура доходів Зведеного бюджету України, 2010 та 2018 рр., %
Джерело: [19, 21].

мадою, як це практикується у США, де величину податку на нерухомість визначають на основі оцінки власності у громаді та корегують, виходячи з наявних потреб і можливостей населення, надходження за цією статтею доходів зростатимуть.

Вагомим джерелом доходів сільського бюджету є надходження від основного активу сільської місцевості — землі у вигляді орендної плати та земельного податку. Починаючи з 2015 р., цей податок став складовою місцевого податку на майно, що очікувано сприятиме удосконаленню його адміністрування та сталому зростанню доходної частини бюджету громад за умови проведення інвентаризації землі і забезпечення відповідності між ставкою податку на землю та її нормативною грошовою оцінкою й особливостями використання. У структурі доходів загального фонду місцевих бюджетів плата за землю перевищує 12,0 %, причому щорічно надходження до місцевих бюджетів (земельного податку і орендної плати) зростають. Поряд з іншими чинниками на збільшення надходжень від плати за землю вплинуло скасування з початку 2019 р. пільгового оподаткування земельних ділянок, наданих для залізниць.

Доволі низькими залишаються фінансові надходження від основних неподаткових платежів, питома вага яких 2018 року становила лише 5,8 % доходів сільських бюджетів, що втричі менше ніж 2010 р. І хоча реалізація фінансової децентралізації розширила можливості бюджетних установ щодо впровадження додаткових джерел надходжень і зростання ініціативності місцевих органів влади, все ж рівень доходів за цією статтею залишається на низькому рівні: питома вага доходів від власності та підприємницької діяльності зменшилась із 4,6 % у 2010 р. до 0,6 % у 2018 р., а власних надходжень бюджетних установ — із 11,4 до 2,8 %, відповідно. Це негативно позначається на наповненні бюджетного кошика і потребує повнішого збору неподаткових платежів шляхом ширшого використання таких джерел наповнення місцевого бюджету як державне майно, надання адміністративних послуг, управління комунальною власністю.

На жаль, у більшості сільських поселень України зберігається неефективне використання фінансових ресурсів навіть в умовах перерозподілу видатків у Зведеному бюджеті країни і делегування низки фінансових повноважень на рівень державного, обласного та міського бюджетів. Саме ця обставина свідчить про неоднозначність впливу цих змін на розвиток поселень та рівень життя його населення. Необхідно зазначити, що впродовж 2010—2018 рр. структура видатків сільських бюджетів за основними функціями зазнала суттєвих зрушень (див. додаток А.2). Зокрема, видаткова частина сільських бюджетів змінилась у бік зростання витрат на економічну діяльність та житлово-комунальне господарство (рис. 2.5) через цільові субвенції на ці галузі та додаткове фінансування в процесі секторальної децентралізації. У витратах на економічну діяльність суттєво зросла питома

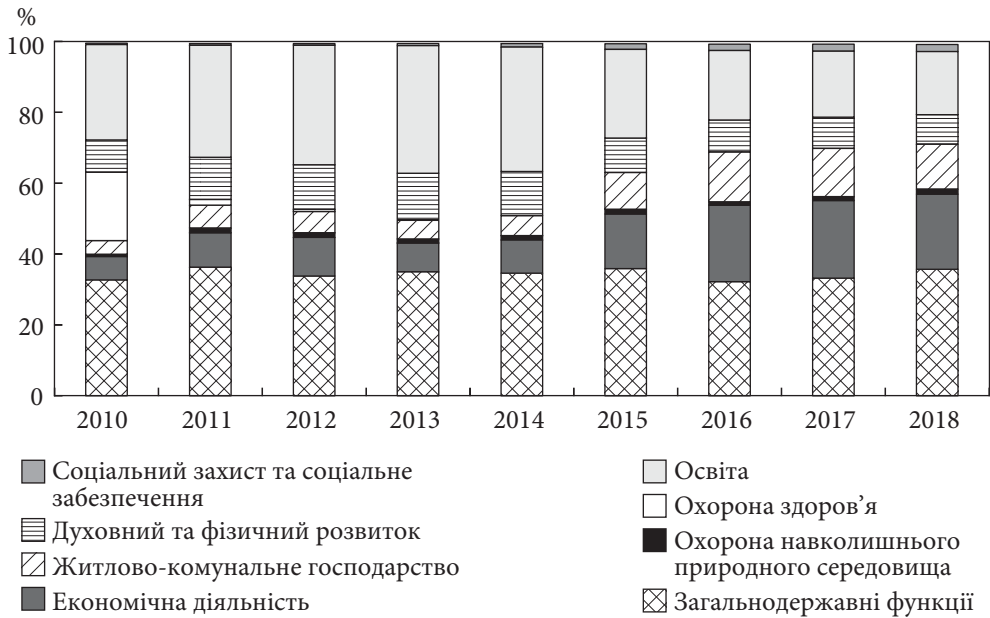


Рис. 2.5. Видатки сільських бюджетів за функціональною класифікацією, 2010—2018 рр., %

Джерело: [19—21].

вага видатків на дорожнє господарство та будівництво. Сфери діяльності, що формують сприятливе бізнес-середовище, збільшують інвестиційну привабливість території, впливають на створення робочих місць, тому значною мірою визначають поселенські настрої населення.

Розширення функцій та повноважень місцевого рівня управління сприяє зростанню видатків на дорожнє та комунальне господарство, залученню сільського населення до інтернет-мережі та здійсненню заходів з охорони навколишнього природного середовища тощо. Впродовж 2014—2018 рр. спостерігалось зростання більшості цих видатків, проте найбільше — у житлово-комунальному господарстві (питома вага житлово-комунального господарства у структурі видатків зросла в 2,1 раза).

Проте структура видатків сільських бюджетів залишається неоптимальною, насамперед через значні витрати на утримання управлінського апарату. Важливо зазначити, що у цій структурі загальнодержавні функції перевищують третину (35,7 %), з яких 99,3 % — витрати на вищі органи державного управління, органи місцевої влади та місцевого самоврядування, фінансову та зовнішньополітичну діяльність. Питома вага видатків на утримання апарату управління у власних ресурсах ОТГ (без трансфертів) у 2018 р. коливалась від 6,8 % (Боратинська ОТГ Волинської області) до 87,3 % (Переріслянська ОТГ Івано-Франківської області), причому біль-

шість громад країни (71,6 %) перевищували аналогічні стандарти ЄС (не більше 20 % доходів громади).

Бюджетна проблематика є ключовою в контексті завдань сталого розвитку сільських територій та сільських громад. В Україні актуалізуються проблеми практичного значення стосовно реалізації бюджетних відносин на рівні місцевого самоврядування у сільській місцевості. У зв'язку з цим виникає комплекс проблем, пов'язаних із адекватністю наповнення місцевих бюджетів сільських територіальних громад та забезпеченням їхньої економічної самодостатності, на противагу консервації та поглиблення їх дотаційності (в складній і розгалуженій системі бюджетних трансфертів). Неодмінною умовою наповнення місцевих бюджетів сільських громад є стимулювання створення робочих місць, розвитку підприємництва та підвищення стандартів оплати праці. Чинний в Україні порядок розрахунку міжбюджетних трансфертів нерідко сприяє формуванню штучної дотаційності місцевих бюджетів. Адже основним бюджетоутворювальним податком на місцях є податок на доходи фізичних осіб, що враховується під час визначення обсягу міжбюджетних трансфертів.

Території із податковими надходженнями, недостатніми для виконання власних і делегованих державою функцій, отримують так звані дотації вирівнювання з державного бюджету. Водночас території, які досягають перевищення надходжень над видатками, зобов'язані передати їх до державного бюджету. За таких умов зароблені кошти (у вигляді податку з доходів фізичних осіб) підлягають вилученню, а потім у вигляді дотацій вирівнювання повертаються «на місця» лише частково. При цьому завжди існує ймовірність того, що частину запланованих трансфертів держбюджетом так і не буде профінансовано [222]. До того ж ініціативним сільським керівникам доводиться нерідко просити у центральній (обласній) влади кошти «дотацій», які попередньо у них же було вилучено на виконання тих чи інших поточних або запланованих завдань.

У контексті подолання бюджетного дефіциту сільських територій в експертному середовищі обговорюється ідея стосовно заміни чинного механізму зарахування податку на доходи фізичних осіб (ПДФО) до місцевого бюджету за місцем роботи платника новим механізмом його зарахування до відповідного бюджету за місцем проживання [226]. На користь таких змін наводять аргументи про те, що користування платниками податку місцевими суспільними благами та соціальними послугами (охорона здоров'я, освіта тощо) відбувається здебільшого в регіонах їх проживання, а не в місцях працевлаштування (за чинного механізму порушується принцип соціальної справедливості та посилюється розбалансованість видатків і надходжень місцевих бюджетів: ПДФО часто не надходить до того бюджету, з якого фінансуються соціальні послуги для платника податку). Крім того, платники податку позбавлені стимулів для громадського контролю за ви-

користанням сплачених ними податків й оцінки доцільності способів цього використання. За таких умов громадяни, які проживають у певній територіальній громаді, але працевлаштовані за її межами, не мають мотиву вести діалог з місцевою владою стосовно напрямів витрачання бюджетних коштів.

Пропоновані зміни до чинного механізму зарахування ПДФО до місцевого бюджету містять низку ризиків:

1) для державних (у тому числі податкових) органів — ризик імовірного ускладнення процесу адміністрування цього податку (зокрема контролю за коректністю сум і строків його зарахування до відповідного бюджету), що може обумовити нарощування державних витрат і вкотре актуалізує гостроту проблеми дефіциту бюджетних ресурсів держави;

2) для місцевих бюджетів — ризик виникнення нового дисбалансу, коли платник ПДФО фактично проживає в одній територіальній громаді, і в ній же працевлаштований, але має реєстрацію місця проживання в іншій. Ця ситуація є ризикогенною щодо розбалансування надходжень і витрат місцевих бюджетів, бо *de facto* проживаючи і працюючи в одній громаді, платник повністю залежить від наявної у цій громаді соціальної інфраструктури. Але як особа, що *de jure* зареєстрована в іншій громаді, платник — відповідно до запропонованого нового механізму зарахування податку до місцевих бюджетів — не бере участі у фінансуванні соціальної інфраструктури, якою користується;

3) для бізнесу (податкових агентів) — ризик зростання витрат (людських, матеріальних, фінансових, технічних ресурсів, робочого часу), пов'язаних із з'ясуванням обставин сплати ПДФО та власне дотриманням її процедури, що може обумовити виникнення додаткової напруги та невдоволення у діловому середовищі, яке й зараз не налаштоване на підтримку дій влади;

4) для громадян (платників податку) — ризик виникнення побутових труднощів та ускладнень для професійної діяльності, пов'язаних із додатковою необхідністю звернення і спілкування з відповідними інстанціями і службами у разі зміни місця проживання (громадяни мають право змінювати місце проживання на всій території України протягом податкового періоду), що мотивуватиме платників ПДФО не фіксувати належним чином свій правовий статус. Це, у свою чергу, не сприятиме збалансуванню надходжень і витрат місцевих бюджетів: платник, змінивши своє фактичне місце проживання (і відповідно, соціальну інфраструктуру, якою користується), може залишити попередню податкову адресу (і відповідно, місцевий бюджет, непричетний до його фактичних соціальних потреб).

З огляду на зазначені ризики, доцільною є зміна підходів до фіскальної політики в Україні з метою адекватного наповнення місцевих бюджетів та їхнього раціонального використання в інтересах усіх членів територіаль-

ної громади. Йдеться про утвердження відповідального і свідомого ставлення громадян до бюджетних питань, «виховання» почуття причетності до справ територіальної громади і держави, підвищенню правової і загалом громадянської культури у суспільстві. Працівник має усвідомлювати чому, скільки і куди він сплачує і на що він цією сплатою впливає. Слід розглянути можливість і доцільність стягнення податку не з кожної окремої особи-платника, а з домогосподарства, до якого цей платник належить (фіксується дохід кожної особи, але базою оподаткування є сукупний дохід домогосподарства). Такий принцип певною мірою запобігатиме надмірній «атомізації» платників ПДФО (бази оподаткування), спростить як процедуру адміністрування для податкових органів, так і декларування для громадян.

За умови запровадження механізму сімейного оподаткування можна забезпечити необхідну прив'язку ПДФО до місцевого бюджету як джерела фінансування місцевої соціальної інфраструктури, якою користується все домогосподарство. Для практичної реалізації такого підходу конче необхідно максимально дебіюрократизувати сферу фіскальних відносин громадян і держави, спростити не лише фіскальні процедури, але й технологію сплати податків (з використанням електронних терміналів, можливостей Інтернету тощо).

Важливе бюджеторелевантне питання для розвитку сільських територіальних громад в Україні пов'язано із забезпеченням прозорості місцевих бюджетів як елементу ефективного проектування стабільного та збалансованого соціально-економічного розвитку будь-якої території. Вона є своєрідною запорукою забезпечення прав платників податків на якість суспільних благ. Бюджет — це компроміс з приводу способів витрачання суспільних коштів, тому прозорість — це проблема врахування найбільшої кількості позицій, а отже, належної комунікації зацікавлених сторін. Зарубіжний досвід свідчить, що така комунікація, як і контроль за реалізацією громадянських прав (у тому числі прав платників податків), конструктивно здійснюється через партнерство публічної влади (ПВ) і громадянського суспільства (ГС). В Україні подібний досвід лише формується. Проблема участі ГС в економічному житті територіальних громад все ще залишається на периферії наукового дискурсу. У центрі цього дискурсу натомість превають політичні, політтехнологічні аспекти. У контексті необхідності забезпечення прозорості місцевих бюджетів назріла потреба активізувати й урізноманітнити дослідження розвитку різних форм діалогу ГС та ПВ з приводу складних соціально-економічних процесів, зокрема пов'язаних із розвитком сільських територій.

Зміст бюджетної прозорості класично визначається двома пов'язаними характеристиками: доступність (відкритість, своєчасність, зрозумілість) інформації про бюджет для широкої громадськості; можливість громад-

ської участі у всіх стадіях бюджетного процесу. Примітно, що законодавче визначення бюджетної прозорості в Україні, яке міститься у чинному Бюджетному кодексі (ст. 7), обмежує її сутність інформуванням громадськості про бюджетну політику та етапи бюджетного процесу, ігноруючи власне потенціал громадської участі на цих етапах (наприклад, у складанні і розгляді бюджетів).

Серед інструментів забезпечення бюджетної прозорості функціонально виділяють дві групи:

1) інструменти інформування громадян;

2) інструменти громадської участі [22, 39, 105, 129]. Такі інструменти доцільно класифікувати не лише за функціями, але й за суб'єктом-ініціатором, що дає змогу визначити сферу його відповідальності, а також чітко відстежити спрямованість партнерських інструментів.

Сучасні інструменти ПВ містять:

1) інструменти інформування, як от: а) періодичні звіти посадовців; б) повідомлення органу ПВ у ЗМІ; в) програма «відкритих дверей» органу ПВ; г) друкована інформація — прес-релізи, інтерв'ю, листівки; д) центр громадських зв'язків — інформаційна служба, створена для реагування на запити громадян; е) формалізовані навчальні програми про особливості бюджетного процесу; ж) державні вебпортали з інформацією щодо бюджетних (публічно-фінансових) питань;

2) інструменти громадської участі, а саме: а) дорадчі комітети — організуються за потреби для отримання консультацій від залучених експертів; б) електронні консультації з громадськістю; в) громадські слухання — офіційна подія, в ході якої представники влади та громадськості обговорюють особливості бюджетної політики; г) бюджет участі (громадський бюджет, бюджет міських ініціатив) — демократичний інструмент, який надає можливість громадянам брати участь у розподілі коштів місцевого бюджету.

Система інструментів ГС охоплює:

1) інструменти інформування: а) громадська освіта — популяризація знань (через безкоштовні тренінги, семінари, відкриті онлайн-курси тощо), які допомагають громадянам зрозуміти значення бюджету, суть бюджетного процесу і можливості громадського впливу на нього; б) громадські медіа, зокрема інтернет-медіа та віртуальні майданчики (текстові чи відеоблоги), які поширюють інформацію щодо питань бюджетної політики чи проблематики використання публічних коштів;

2) інструменти громадської участі: а) громадська експертиза — оцінка діяльності органів ПВ, підготовка пропозицій з покращення їх роботи; б) місцеві ініціативи — інструмент реалізується на рівні територіальної громади, члени якої ініціюють у місцевій раді розгляд будь-якого питання, віднесеного до відання місцевого самоврядування, у тому числі питання місцевого бюджету.

До групи партнерських інструментів можна віднести:

1) інструменти інформування: а) спільні конференції, форуми, інформаційні кампанії; б) спільні навчальні програми і програми стажування для громадських активістів в органах ПВ та спеціалістів органів ПВ у громадських структурах (тренерські програми для фахівців ГС та «уроки відкритості» для держслужбовців);

2) інструменти громадської участі: а) громадські ради — тимчасові громадські виборні колегіальні органи, призначені для контролю за діяльністю владних органів та забезпечення взаємної комунікації ПВ і «споживачів» їхніх послуг; б) загальні збори громадян — скликаються за місцем проживання громадян (вулиці, кварталу, будинку тощо) для обговорення питань локального життя; в) органи самоорганізації населення (будинкові, вуличні, квартальні, районні, сільські, селищні комітети) — специфічні формування, які поєднують риси органу ПВ (місцевого самоврядування) та громадської організації. Із ПВ їх пов'язують повноваження здійснювати місцеве самоврядування на визначеній території — власні та делеговані місцевими радами. Водночас як представництва ГС ці органи функціонують на громадських засадах.

Окреслена вище структура інструментів бюджетної прозорості в Україні реалізована частково. У регіонах та місцевих, зокрема сільських, територіальних громадах реалізація прозорості значною мірою залежить від волі та відповідальності місцевих керівників. Водночас ініціативи ГС нерідко обмежені інтересами та запитамі міжнародних грантодавчих організацій: закінчується період гранту — зникає або зменшується зацікавленість проблематикою бюджетної прозорості [89].

Попри це в Україні активно здійснюється популяризація знань про бюджет і бюджетний процес. Кабінетом Міністрів України в різні роки було ініційовано окремі інформаційні заходи з підвищення податкової культури громадян. З боку громадськості важливою площадкою обговорення й аналізу бюджетних проблем є громадська організація «Інститут бюджету та соціально-економічних досліджень» (Київ). Значимим і доступним ресурсом знань з бюджетної тематики залишаються популярно-аналітичні матеріали і проекти громадської організації «CASE Україна» (Київ). Так, з 2014 р. триває проєкт «Ціна держави», мета якого — стимулювати інтерес громадськості до питань бюджету та контролю за витрачанням публічних коштів. Необхідно згадати незалежну аналітичну платформу *VoxUkraine*, яка опікується змістовим наповненням економічного онлайн-журналу і реалізовує кілька освітніх проєктів економічного напрямку. Примітними є також ініціативи студії онлайн-освіти *EdEra*, що створює інтерактивні підручники, онлайн-курси та освітні блоги, пропонує інформаційні модулі з питань бюджетного процесу в Україні, його особливостей та методики аналізу відповідних документів тощо.

Нині актуалізується значення громадської експертизи як засобу контролю за роботою ПВ, який офіційно функціонує в Україні з 2008 р. відповідно до постанови Кабінету Міністрів України, де описано процедуру такої експертизи. Визначення її порядку є результатом напрацювань саме громадських активістів. Така експертиза передбачає оцінювання інститутами громадянського суспільства діяльності виконавчої влади, ефективності розроблення і виконання її органами управлінських рішень, напрацювання пропозицій щодо вирішення суспільно значущих проблем. Експертні пропозиції і рекомендації органи влади враховують під час підготовки програм соціально-економічного розвитку, державних цільових і регіональних програм, а також у процесі формування бюджетів.

Важливим чинником формування бюджетної прозорості в Україні, насамперед на місцевому рівні, визначено громадські слухання. Це — форум членів окремої територіальної громади і посадовців місцевого самоврядування для обміну думками й інформацією з приводу соціально значущих для громади проблем. Громадські слухання передбачені ст. 13 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР, з останніми змінами та доповненнями від 21.02.2020 р. Законом визначено, що порядок їх організації та процедура проведення мають бути прописані у статутах територіальних громад. Темою громадських слухань стають зазвичай звіти місцевих органів ПВ, проекти містобудівної документації, програм соціально-економічного розвитку, а також проекти місцевих бюджетів.

З 2015 р. в Україні запроваджено бюджет участі як інструмент розвитку бюджетної прозорості, що знайшов практичне втілення лише на рівні бюджетів окремих міст. Обсяг коштів, передбачених для цих цілей, наприклад, у Чернігові, на той час становив лише 1 % від загальних надходжень до бюджету міста, причому ці кошти витратили на різні проекти. У голосуванні за ту чи іншу проектну пропозицію брало участь близько 4 % мешканців міста, що свідчило про загалом низьку популярність цієї технології та невизначені перспективи її застосування [39—41]. Нині бюджет участі активно реалізується в понад 40 містах України, половина з яких — обласні центри. Про участь сільських територіальних громад у цьому процесі взагалі не йдеться.

В Україні громадські ради як інструмент становлення принципово нової якості співпраці між громадськістю та органами публічної влади функціонують близько 25 років. За висновками фахівців, потенціал цього інструменту наразі використовується недостатньо. У зв'язку з цим визнано необхідним на законодавчому рівні реформувати систему громадських рад, забезпечивши їхню незалежність від владного впливу. Не меншого значення набуває їхнє поповнення високопрофесійними кадрами та активне впровадження елементів електронної демократії. Дієвістю та ефективніс-

тю відзначилися громадські ради лише в деяких областях країни, оскільки вони розглядали актуальні проблеми реформування регіональних систем освіти та охорони здоров'я, долучалися до аналізу результатів економічно-соціального розвитку адміністративно-територіальних одиниць і формування його перспектив. У контексті завдань розвитку сільських поселень потрібно звернути увагу на важливість поширення практики виїзних засідань громадських рад обласного рівня для розгляду соціальних та екологічних проблем окремих сільських громад.

Таким чином, фінансова децентралізація містить широкий спектр нових можливостей для розвитку поселенських структур як в аспекті соціально-економічних шансів, так і демократизації місцевої системи управління. Для однозначних висновків про її вплив на розвиток сільських поселень України потрібен значний часовий лаг, коли можна буде зробити беззаперечні висновки і узагальнення на підставі конкретних соціальних результатів її реалізації. Нині децентралізація як процес активізації субрегіонального рівня управління неоднозначно впливає на потенціал розвитку українських сіл; її наслідки для сільського населення обумовлені широким спектром позитивних і негативних ефектів залежно від рівня участі й активності в цих процесах держави, бізнесу, науки та самих членів територіальних громад. За умови оптимального поєднання централізованого державного управління та фінансової автономії поселенських структур, ухвалення компромісних рішень у цій сфері, можна очікувати на значні позитивні зрушення у траєкторії їхнього соціально-економічного розвитку.

2.2. Мотиваційні аспекти проживання та зайнятості у сільській місцевості

Розвиток сільських поселень в Україні відбувається в умовах реформування адміністративно-територіального устрою та впровадження ринку землі на тлі існування істотних відмінностей між умовами проживання в сільських і міських поселеннях. У сучасних соціально-економічних умовах політику сільського розвитку важливо оптимально поєднати з інтересами та потребами локальних спільнот, зокрема враховуючи мотиваційні аспекти вибору місця проживання в контексті завдань соціального розвитку різних типів поселень. Це дасть змогу підвищити ефективність зусиль у цьому напрямі, визначити цільові орієнтири впливу та мінімізувати можливі ризики людських втрат у сільській місцевості.

Мотивація проживання на тих чи інших територіях та вибір поселення розглядається здебільшого в контексті теорії соціальної територіальної поведінки, основи якої закладено в працях М. Вебера, Т. Парсонса, Ю. Хабермаса та концептуально обґрунтовано в наукових працях Т. Заславської, Р. Ривкіна [72], О. Завалішина, І. Рязанцева [69]. Деякі аспекти цієї проб-

лематики відображено в теоріях міграції Е.Г. Равенштейна, Е. Лі, неокласичній теорії міграції (П. Самуельсон, М. Фрідман), теорії світ-системи І. Валлерстайна. Економічною наукою визначено і теоретично обґрунтовано методологічно різні підходи до формування мотивації, в основі якої — детермінаційна сила мотиву як внутрішньо локалізованого прагнення певних змін.

Сучасна мотивація у сфері вибору місця проживання і зайнятості охоплює такі основні елементи як потреби, внутрішні фільтри (переваги, інтереси, оцінка можливостей, рівень домагань) та певний цільовий компонент, представлений метою і процесом її реалізації [78, с. 35]. Постійно відновлювана соціальна взаємодія унеможлиблює формування системи мотивів виключно на основі потреб особистостей. Згідно з індивідуалістичним підходом, суспільство в процесі соціальної взаємодії повинно формувати й активно впливати на бажання, потреби та наміри. Соціальні проблеми виникають унаслідок неефективного виконання суспільством певних функцій.

Рушійною силою будь-якого напрямку розвитку є конкретна мета людської діяльності. Оскільки така дія є інтенціональною, тобто спрямованою на об'єкт, мотивація повною мірою реалізується в площині намірів, мети та соціального контексту. Класичні теорії мотивації пояснюють специфіку її формування через оцінку чинників різної сили впливу. Альтернативний реляційний підхід зміщує акценти із внутрішніх сил мотивації, якими є потреби, на ті процеси, що відбуваються між суб'єктами взаємодії та середовищем (як фізичним, так і соціальним). Саме в цьому полягає головна відмінність від попереднього теоретичного підходу, за якого поведінка людини, у тому числі у визначенні пріоритетності проживання в поселенні, розглядається через стимули та реакцію на певні зміни. Реляційний підхід ускладнює розуміння формування такої мотивації у зв'язку з імовірністю непередбачуваних дій. Перші реалізуються за умови, коли людина бере відповідальність за свої дії, другі — коли вона прикриває неприйнятні дії чи може маніпулювати іншими людьми. Крім того, типовою є схильність пояснювати свою поведінку альтруїстичними мотивами.

Мотиви набувають соціальної цінності з урахуванням контексту їхнього формування (ситуації, історичної епохи, періоду трансформації суспільства тощо). Проте формування і реалізація первинної соціальної взаємодії окремих індивідів обмежені з фізіологічної та соціальної точок зору. Людина як активний суб'єкт перетворень соціального середовища на поселенському рівні прагне подолати обмеження та досягти цілей розвитку. В умовах інституціоналізованого середовища проживання чітко визначено правила, права та обов'язки суб'єктів такої взаємодії. Якщо середовище іншої якості, то активується адаптаційна стратегія поведінки, за якої формування мотивів поведінки істотно ускладнюється та передбачає пошук альтернативних варіантів і нових алгоритмів дій.

Головні відмінності реляційного підходу від класичної теорії мотивації (за якою внутрішні рушійні сили спонукають або примушують особу до дій) полягають у наявності свободи вибору. При цьому важливо враховувати багаторівневність чинної системи обмежень. На першому рівні домінують фізіологічні обмеження та фізичні з боку навколишнього середовища. На другому рівні (соціальних систем) — це обмеження відносин, сформовані в економічній (відносини власності, суспільний поділ праці), соціальній (належність до класу, етносу, національності), культурній (норми, цінності, звичаї) та політичній сферах. Третій рівень утворюють обмеження з боку умов, в яких людина живе і працює: сім'я, підприємство, громадські об'єднання, поселення. За певних обставин людина може діяти всупереч власних інтересів. Четвертий рівень охоплює міжіндивідуальні дії, в яких важливим є соціальний статус та соціальні ролі. П'ятий — рівень самообмежень, який реалізується через невіру в свої сили та невизначеність шляхів подолання обмежень [81, с. 79—81].

Слід зазначити, що теоретично обидва підходи є важливими для розуміння формування специфіки мотивації щодо вибору місця проживання чи його зміни. Однак, кожен із підходів зміщує акценти на значущість певного етапу. Здебільшого увагу акцентовано на початковому етапі формування мотивації, коли потреба певного блага стає необхідною, значимою для особи та перетворюється на стимул. За умови усвідомлення стимулу та його відповідності меті він трансформується в мотив, тобто внутрішнє спонукання до дії. Надалі особистість оцінює затрати (матеріальні, фізичні, інтелектуальні) на реалізацію поставленої мети, а також обмеження, намагаючись передбачити наслідки дій.

Загально визнано, що за економічного характеру мотивація до певних дій формується в межах завдань максимізації корисності або мінімізації затрат. Зміна місця проживання також пов'язана із фінансовими затратами, але для таких рішень важливо враховувати й неекономічні аспекти (самореалізація, перспективи розвитку членів сім'ї тощо). Формування мотивації значною мірою регулюється соціальними нормами, які можуть сприйматися як зовнішні обмеження або як доцільність, внутрішньо усвідомлена цінність. У такому випадку, за М. Вебером, виникає ціннісно-раціональна дія. Звичайно, свобода вибору залишається за будь-яких обставин. Однак за певних умов виникають ситуації з функцією примусу, які характеризуються певною безальтернативністю і мають не менший вплив на мотивацію, ніж наявність потужних стимулів [184, с. 184].

Проявом позаекономічного примусу є залежність від політичних, адміністративних, військових чинників, за яких може домінувати страх за життя, здоров'я, свободу. Економічний тип примусу виникає в умовах корінних соціально-економічних трансформацій, за яких із різних сфер діяльності вивільняється значна чисельність робочої сили з уповільненням

соціально-економічного розвитку галузей та територій. За таких умов на тлі низької матеріальної забезпеченості населення виникає інституційна пастка: з одного боку, актуалізується потреба у зміні місця проживання, а з іншого — дається взнаки нестача матеріальних і фінансових ресурсів. Економічний тип примусу проявляється і за типом домогосподарства за параметрами дітності: зі зростанням чисельності дітей зростають сімейні витрати та складності забезпечення гідного рівня життя. За умов оренди житла в місті це нерідко сприяє поверненню на постійне проживання в сільську місцевість.

Прояв технологічного примусу властивий здебільшого поселенням з монофункціональною економікою, якими є більшість сільських поселень. Зайнятість на підприємствах цих територій лише закріплює за робочим місцем. Якщо середовище є безальтернативним щодо можливостей професійної реалізації, то з часом зі зниженням професійної кваліфікації переїзд на нове місце проживання стає менш ймовірним. Ідеологічний тип примусу не властивий сучасному розвитку сільських поселень. Отже, на рішення щодо зміни місця проживання і зайнятості впливає сукупність мотивів. З цього приводу Е. Бем-Баверк писав: «Часто, навіть у більшості випадків, ми діємо під одночасним впливом декількох або навіть багатьох мотивів, що переплітаються між собою, крім того комбінація мотивів, які діють у тому чи іншому випадку, в свою чергу піддається змінам залежно як від числа і характеру, так і від відносної сили прагнень, що взаємодіють між собою» [9, с. 355].

Задля обґрунтування вихідних положень теорії мотивації науковці використовують модель раціональної поведінки, за якої вважається, що людина обирає оптимальний, вигідний для себе алгоритм дій у конкретних умовах. У цьому аспекті важливим для розуміння специфіки формування мотивації проживання на тій чи іншій території є дослідження впливу соціуму на неї. Згідно з концепцією *oversocialized*, люди чутливі до думки оточення, тому підкоряються установленим нормам та цінностям. Насамперед це актуально для локальних спільнот, якими є сільські територіальні громади. Надалі ця концепція дещо трансформувалася і розглядала вплив соціуму як автоматичне засвоєння норм і цінностей та механічне їх відтворення. Однак за умов актуалізації економічних чинників вплив соціуму на ухвалення рішень зменшується та набуває скоріше інформаційного характеру.

Поширення інформації щодо можливостей і перспектив проживання і зайнятості в інших поселеннях або країнах, демонстрація позитивних практик щодо зміни місця проживання, формування каналів міграції через родинні зв'язки, певні інститути є сучасними механізмами впливу на мотивацію проживання в тих чи інших поселеннях. Здебільшого така інформація стосується нових можливостей для зайнятості або навчання. Нерідко

даються ознаки і стереотипні судження, за яких проживання в місті або за кордоном ототожнюється з успішністю, вищим рівнем досягнень, що не завжди відповідає дійсності.

Головний цільовий компонент мотивації проживання на певній території, в конкретному поселенні характеризується такими цілями: реалізація людського потенціалу, підвищення якості життя, оцінка перспектив розвитку для усіх членів родини у порівнянні із необхідними для цього зусиллями. Для зміни місця постійного проживання мотив має бути достатньо сильним, сформованим через призму перспектив розвитку, оцінки середовища проживання в поселенні та в межах щоденної транспортної доступності. На оцінку можливостей впливає наявність ресурсів як на рівні домогосподарств (земельних, житлово-побутових, транспорту, особистого господарства), так і на індивідуальному рівні (вольових, інтелектуальних, фізичних, соціального капіталу, патріотичних почуттів до малої батьківщини).

Мотиви поведінки людей як прагнення задовольнити потреби в безпеці і впевненості в майбутньому, потреби в повазі та самовираженні, визначені у наукових працях А. Маслоу, Ф. Тейлора, Г. Гантта, Ф. Герцберга, Д. Маккеланда, В. Врума, С. Адамса, знаходять втілення в основних мотивах щодо вибору місця проживання і зайнятості. За теоретичними поглядами Ф. Герцберга, на мотивацію впливають утримувальні та мотиваційні фактори. Попри те, що теорія була розроблена для сфери праці, вона цілком прийнятна для інших сфер. Зокрема, стримувальними на місці постійного проживання факторами є наявність житла (батьківського, власного, службового тощо), зайнятості в межах поселення або щоденної транспортної доступності, об'єктів інженерної та соціальної інфраструктури. Відсутність одного із зазначених компонентів є стимулом для зміни місця проживання. Останнє підтверджує підхід П. Стокера, що базується на концепції людського капіталу, згідно з якою людський капітал як об'єкт інвестицій і подібно до фінансового капіталу також шукає найкраще місце застосування з метою отримання максимальної віддачі від вкладень в освіту, кваліфікацію, досвід [223].

З просторової точки зору мотиваційні фактори доцільно розглядати в контексті теорії С. Стоффера, за якої чисельність людей, які переміщуються на певну відстань, прямо пропорційна перспективам та обернено пропорційна обставинам, що їм заважають [126]. Це твердження корелює із теорією мотивації через постановку цілей, розроблену Е. Локом, яка свідчить, що готовність людини виконувати певні дії або роботу залежить від їх складності, специфічності, прийнятності та прихильності. Теорія потреб Д. Маккеланда обґрунтовує важливість вторинних потреб (у владі, успіху і приналежності). За теорією очікування В. Врума мотивація — функція трьох видів очікування: очікуваного результату роботи, винагороди від

цього результату та цінності винагороди. Обсяги зусиль, затрачених людиною для реалізації поставленої мети, будуть залежати від оцінки ймовірності успіху при виконанні поставленої задачі, а також ймовірності отримання за затрачені зусилля цінної винагороди. Зайнятість у сільському господарстві потребує значних затрат ресурсів, зусиль та праці, що не завжди відповідає очікуваному результату, а це сприяє формуванню мотивів до зміни місця проживання. Такий результат одержимо, якщо затрати часу, коштів, зусиль на отримання соціальної послуги становитимуть значну частину її цінності.

Теорія справедливості С. Адамса акцентує увагу на суб'єктивності сприйняття людиною результатів своєї діяльності. Створена для оцінки трудової мотивації, вона є прийнятною як теоретичне підґрунтя оцінки мотивації щодо зміни місця проживання, оскільки дає змогу розглядати ці питання крізь призму проблем розвитку конкретної території. Процес формування мотивів здійснюється шляхом рефлексії щодо території проживання, яка розглядається як простір для комфортного проживання, як ресурс для отримання благ. Рефлексія патріотичного спрямування розглядає територію в контексті спадкоємності, емоційної спільності з нею, вона властива для згуртованих комунікативних спільнот [310]. На рефлексію впливають патерни поведінки локальних спільнот (міграційна активність населення, практика спільних дій у вирішенні місцевих проблем), інформація про можливості іншої території, ступінь комунікативної взаємодії (культурний обмін, доступність територіальних переміщень, обмін досвідом місцевого розвитку, торгівельні зв'язки).

На формування мотивів (зміни їх вектору, сили дії) впливають значною мірою екзогенні територіальні чинники, насамперед напрями і конкретні заходи державної регіональної соціальної політики, та ендегенні (господарська освоєність, наявність об'єктів соціальної інфраструктури, ефективність місцевого менеджменту та інші). Ситуативними чинниками впливу на формування мотивів є, зокрема, етап життєвого циклу сім'ї, стиль життя, вік, сімейний статус, рівень доходів, професія. За останні роки відстань як базовий чинник формування мотивів проживання в сільських поселеннях зменшує свій вплив через розвиток мережі транспортного сполучення. Загалом територіальне переміщення здебільшого впливає на центри економічного розвитку, якими є мегалополіси та міста-мільйонники, обласні та районні центри. В останньому випадку на рішення щодо зміни місця проживання найбільше впливає відстань від адміністративного центру та вартість житла [202].

У західних областях країни на міграційні переміщення впливає близькість до розвинутих європейських країн і відсутність робочих місць, на сході — збройний конфлікт, у решті регіонів країни зберігається вплив на міграційні процеси крупних обласних та міжобласних центрів. Освітня

міграція та відсутність програм з працевлаштування фахівців не лише у сільських поселеннях, а й у районних центрах посилює процеси відтоку із них. Зміна місця проживання, виїзд за межі сільських поселень економічно активного населення неоднозначно впливає на перспективи їхнього розвитку, хоча тимчасова короткострокова міграція у вигляді маятникових трудових переміщень за певних умов може сприяти зміцненню локальних систем розселення.

Територіальне переміщення населення як самоорганізаційний процес залежить від системи переваг і логіки поведінки людини, яка прагне збільшити свій трудовий дохід, знайти місце роботи поблизу місця проживання, покращити побутові умови, загалом оптимізує свою діяльність відповідно до власних інтересів [154]. І хоча цей процес частково є самоорганізаційним, однак на нього впливає система зовнішніх стимулів (зокрема, надання службового житла для фахівців; інвестиційна політика, спрямована на створення робочих місць; забезпечення умов для різних форм самоорганізації населення, тощо). Вплив може бути опосередкованим через зміни факторів життєдіяльності в місцях вибуття та переселення.

Зміна місця проживання може бути мотивом для його подальшого збереження в перспективі. Зокрема, трудові мігранти, які змінюють місце проживання з метою заробітку коштів для відкриття справи, після повернення створюють нові робочі місця для інших мешканців. Питома вага таких мігрантів, на жаль, обмежена — для реалізації цих завдань важливим є вибір активної моделі поведінки з високою імовірністю зміни пріоритетів і мотивації економічної діяльності. Певним чином оцінити сформованість мотивів щодо зміни місця проживання можна через самооцінку домогосподарств. За головними критеріями оцінки бідності та позбавлення (рис. 2.6) сільські домогосподарства більше невдоволені своїм становищем, ніж міські. Зокрема, в блоці, який відображає територіальну доступність та охоплює чотири показники (відсутність поблизу житла об'єктів роздрібної торгівлі, медичних установ, регулярного транспортного сполучення, несвоєчасне отримання швидкої медичної допомоги), частка сільських домогосподарств у 4,0—11,5 разів перевищує частку міських.

Різниця в оцінці економічної депривації не така суттєва в міжпоселенському розрізі на тлі значної диференціації в оцінці житлових умов. Це, з одного боку, свідчить значною мірою про суб'єктивність такої оцінки, а з іншого — про особливості у виборі критеріїв оцінювання, орієнтованих на виявлення крайніх форм депривації. Характеристики соціального середовища проживання оцінюються також через показники потерпання від шуму та забрудненості середовища і свідчать про вищу частку домогосподарств, що потерпають у містах у 3 та 2,7 рази більше за сільські.

Як реакція на такі зміни в селітебному середовищі виникла альтернативна форма територіальної організації населення — екопоселення, яка

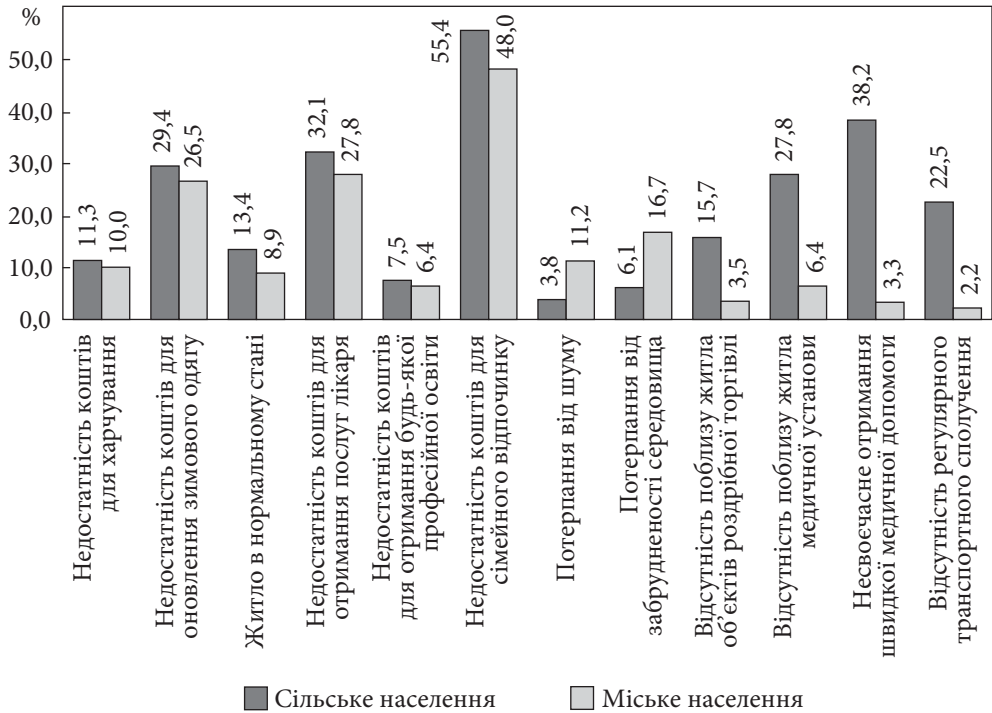


Рис. 2.6. Оцінка бідності та позбавлення населення сіл та міст належних житлових умов, 2017 р., %
Джерело: [193].

об'єднує людей із специфічними мотивами та базується на двох компонентах: екологічності й альтернативності соціокультурного середовища. За визначенням сайту Глобальної мережі екопоселень «екопоселення — це міські або сільські громади, що прагнуть притримуватись способу життя, який відповідає принципам стійкого розвитку в поєднанні з низьким рівнем впливу на довкілля. З цією метою вони практикують використання альтернативних джерел енергії, екологічного дизайну, способів соціального співмешкання» [275]. За цих умов екологічність, самодостатність, альтернативність вибору та спосіб самореалізації стали головними мотивами щодо вибору місця проживання.

Загальне уявлення про оцінку середовища проживання в розрізі сіл і міст формує динаміка питомої ваги домогосподарств, що мали чотири та більше ознак депривації (рис. 2.7). Зокрема, питома вага домогосподарств, що мали чотири та більше ознак позбавлення у 2017 р., у сільських поселеннях становила 32,5 %, в той час у містах — 24,1 %. За 2007—2017 рр. частка таких домогосподарств у сільській місцевості скоротилася, а в містах зросла. Однак різниця у показниках залишається стабільно високою,

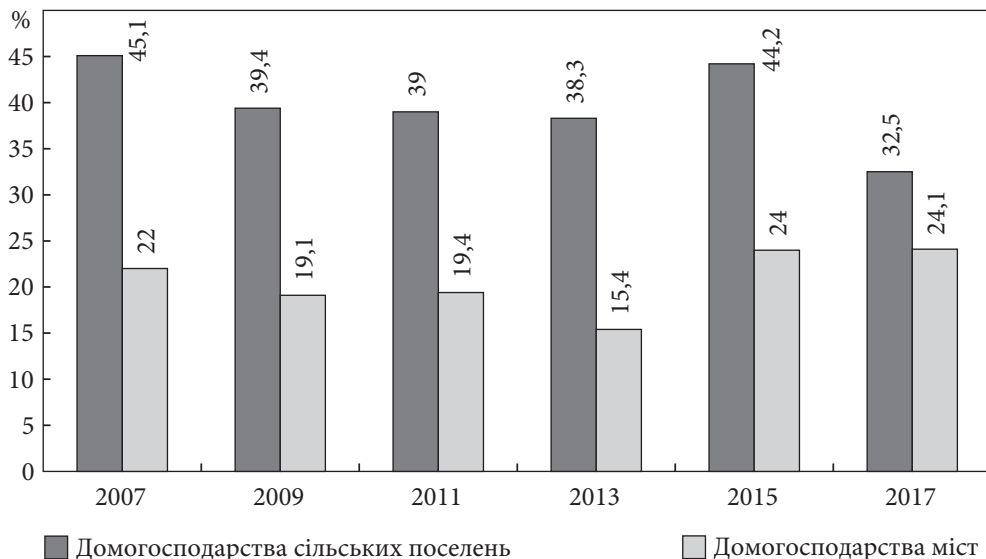


Рис. 2.7. Питома вага домогосподарств, що мали чотири та більше ознак депривації, 2007—2017 рр., %

Джерело: [192, 193, 198].

що свідчить про значні відмінності у доступності товарів та послуг у різних розселенських середовищах не на користь сільського.

Для оцінки мотивації щодо зміни місця проживання потрібно врахувати крім зовнішніх факторів: особливості характеру особистості, яка ухвалює рішення, її цінності, рівень домагань, який залежить також від попереднього досвіду, негативної чи позитивної спроби зміни місця проживання. Сформовані цінності, виховання, пріоритети визначають акценти в мотивах поведінки, тобто вибудовується певна індивідуальна ієрархія потреб.

Крім того, мотивація залежить від орієнтації особистості на індивідуалістичність чи колективізм, патріотичність чи космополітизм. Спрямованість обумовлена культурним середовищем проживання, зокрема ставленням до особистої свободи, ризику, прагненням до успіху чи патерналізму, а також меркантилізмом у комунікативній взаємодії. Фактично мотиви формують розселенську поведінку — вона пов'язана не лише зі зміною місця проживання, а й діями та ставленням до громади, в якій людина постійно проживає. Теорія кумулятивної обумовленості свідчить, що міграція обумовлює зміну соціального контексту, в якому укладаються рішення про подальші міграції і таким чином робить їх імовірнішими [128, с. 82]. На рішення впливає також складність і незвичність зовнішніх умов — зростає тиск соціального оточення та його вплив на індивіда [107, с. 16].

Одним із головних мотивів, що впливає на вибір території проживання, є доступність сфери зайнятості та послуг (рис. 2.8), яку забезпечує розвинута транспортна інфраструктура і розгалужена мережа закладів соціальної сфери. Тому заселеність соціально-економічного простору детерміновано лімітом часу і добовим режимом діяльності населення, а розвиток громадського транспорту, впровадження сучасних технологій швидкісного руху є необхідними передумовами для соціально-економічного розвитку поселень. Вони є актуальними за фрагментарності економічної основи сільських поселень, вивільнення великих обсягів працівників сільськогосподарства та вузькістю сфери прикладання праці за місцем проживання, локалізації пропозиції робочих місць в адміністративно-територіальних центрах, насамперед в обласних центрах країни. За цих обставин

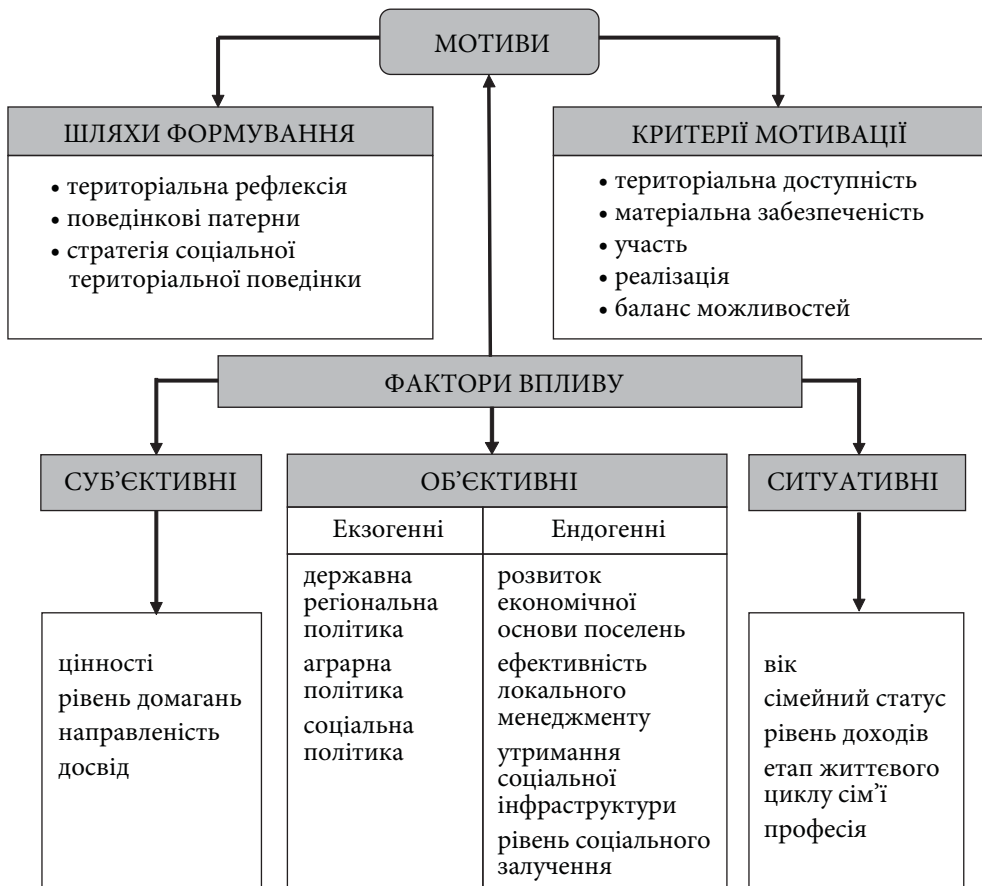


Рис. 2.8. Мотивація проживання на певній території: критерії, шляхи формування та фактори впливу

територіальна доступність, її логістика, вартість та якість обслуговування, швидкість пасажироперевезень є базовим компонентом збереження сільського поселенського потенціалу.

Матеріальна забезпеченість, якої індивід набуває завдяки місцю проживання, а також можливості її зростання (земельні активи, житло, спадщина) формують певні настанови щодо місця проживання. В умовах базових соціально-економічних трансформацій у сільському господарстві (агрохолдингізація), у територіальному розвитку (мегалополізація), у безпековому середовищі (АТО, згодом ООС) найвагомішими стають мотиви, обумовлені економічним інтересом. Залежно від обставин впливовими можуть бути й інші чинники (задоволення потреб вищого рівня при переїзді в місто, переїзд для збереження життя у зв'язку зі збройним конфліктом). Проте економічний компонент в умовах соціально-економічних трансформацій на тлі слабкої дії соціальних ліфтів залишається одним із провідних. З позиції процесуальних теорій мотивації матеріальна забезпеченість розглядається через призму сприйняття та очікування. Якщо індивід без необхідного матеріального забезпечення не вбачає можливості його одержати у найближчій перспективі, то виникає висока ймовірність зміни місця проживання.

Дослідженнями Міжнародної організації з міграції виявлено 828,7 тис. українців, які можуть бути внутрішніми трудовими мігрантами у перспективі, 95 % з них орієнтуються на міста (32 % — на м. Київ, 34,9 % — обласний центр, 25,4 % — на інший районний центр та інше місто). Молодь міст майже вдвічі частіше за сільську здійснює територіальні переміщення. Сільській молоді притаманніша внутрішня потенційна територіальна мобільність, а міждержавна — міській [118, 151, 155]. Участь як мотив формується на рівні територіальної громади та на індивідуальному рівні, вона значною мірою залежить від сімейного статусу індивідів. За цих умов важливим є вибір стратегії територіальної поведінки індивіда: міграційна, що проявляється у зміні місця проживання або активна громадянська — шляхом зміни моделі поведінки, залучення нових соціально-економічних ресурсів, використання інститутів демократії на місцевому рівні [202, с. 28].

Реалізація власних настанов як мотив зміни місця проживання є специфічною — передбачає його чітке усвідомлення як потреби. Частіше таке усвідомлення властиве людям з вищою освітою, розвиненими лідерськими якостями або високою індивідуальною активністю. Важливість мотиву зростає за відсутності або незначного задоволення певних потреб. Зокрема, це чітко проявляється у сфері зайнятості на територіях з високим рівнем безробіття, де відсутність належних умов для трудової активності стає потужним чинником для зміни місця проживання. Разом з тим, значення такої реалізації зростає за умов достатнього задоволення потреб нижчого рівня та в досить благополучних локальних територіальних системах. Ве-

ликі територіальні центри соціально-економічної та культурної активності можуть розглядатися як середовище для зміни місця проживання виключно через кращі можливості для реалізації власних настанов.

Можливості забезпечення людських потреб як мотив проживання на певній території проявляються в аспекті співвідношення доходів і витрат, професійно-територіальному розрізі, потенціалі мобільності. Зокрема, якщо доходи від зайнятості у місті значно перевищують орендну плату за житло або щоденні транспортні витрати на дорогу до місця проживання, то мотив змінити місце проживання посилюється. Професійно-територіальний потенціал можливостей працювати за фахом у сільських поселеннях значно менший, ніж у містах. Мотиваційне значення територіальної мобільності полягає в тому, що щоденні витрати часу на дорогу до роботи та отримання соціальних послуг можуть бути потужним мотивом щодо зміни місця проживання або навпаки.

За будь-яких умов базовими мотивами місця проживання є наявність роботи і соціальної інфраструктури, та забезпечення житлових потреб. Відсутність одного із цих компонентів є потужним стимулом для зміни місця проживання. Цей базовий комплекс значно диференційований за рівнем розвитку в міжпоселенському та регіональному розрізах. Зокрема, відмінності у мотивації за житловими умовами обумовлені високою диференціацією вартості житла. Україна за цим показником посідає третє місце в Європі після Литви та Беларусі [23, с. 21]. Не менш вираженою є й диференціація вартості оренди житла. Ще одним чинником впливу на мотивацію місця проживання за житловим компонентом є недостатній рівень розвитку ринків нерухомості, оренди житла та іпотечного кредитування. Житловий фонд сільських поселень характеризується низьким благоустроєм, хоча житлова забезпеченість на одну особу вища, ніж у місті. Наявність прибудинкової території, близькість до природи, можливість вести господарство є певними перевагами, що впливають на мотивацію проживання в сільських поселеннях.

Мотивація проживання, сформована за параметром розвитку соціальної інфраструктури, «працює» не на користь сільських поселень. Варто лише зазначити, що за даними останніх обстежень, 67,2 % сільських поселень не мали дошкільних закладів, 55,0 — шкіл, але мали дітей дошкільного віку; 37,2 поселень залишились без закладів культури, 27 — без лікувальних закладів, 30,1 % — без торговельних закладів. Незважаючи на наявність низки таких демотиваторів, про наміри залишитися на постійне проживання зазначили 68,6 % сільського населення [240, с. 372]. Разом з тим відносно високою є частка тих, хто хотів би виїхати із села — 17,4 %. Мотивація як функція управління є важливою в аспекті впливу на розвиток будь-якої адміністративно-територіальної одиниці території. І якщо на рівні підприємницьких структур мотивація формується в межах певних регламентованих

обов'язків, то житлова мотивація формується на добровільних засадах та потребує інших механізмів впливу, зокрема розвитку транспортного сполучення території, що дає змогу зменшити вплив параметра відстані на обрання місця проживання.

Вибір місця постійного проживання чи його зміна є засобом конкретних дій, подекуди реакцією на певні кризові умови. Так, А. Гіршман виокремлює три основні реакції спільнот у кризовій ситуації: вихід, що проявляється у зміні суб'єкта ухвалення рішень, протест як публічний вияв невдоволення та лояльність як згода з нав'язаними згори ініціативами [280]. У сільських поселеннях склалася специфічна ситуація, за якої криза місцевого менеджменту нерідко обумовлює відсутність ініціативи згори, тому третій варіант не діє, а зневіра та патерналістські настанови населення територіальної громади не дають змоги використовувати перший та другий варіанти. За таких обставин розвиток відбувається шляхом зміщення акцентів на індивідуалізм, а зміна місця проживання є одним із способів вирішення кризової ситуації. Тому актуальним є застосування альтернативних драйверів місцевого розвитку, які б дали змогу створити якісно нову систему виявлення та відбору лідерів, їхньої взаємодії з членами територіальної громади.

Мотиви проживання на певній території можуть співпадати чи не співпадати з потребами населення у самореалізації. Найкращим є варіант, за якого місцевий менеджмент активно залучає жителів до вирішення проблем поселення як через досягнення особистих, так і суспільних цілей розвитку. В цьому аспекті важливими інструментами є розробка та імплементація статуту територіальної громади, сприяння створенню органів самоорганізації населення, розвиток системи взаємодії та зворотного зв'язку між населенням територіальної громади та її керівництвом. Це потребує від менеджменту навичок роботи з громадськістю, орієнтованої на досягнення спільного результату через формування довіри, участі та взаємодопомоги. Важливо узгодити мотиви, потреби та стимули жителів територіальної громади, максимально залучивши їхній потенціал для розвитку адміністративно-територіального утворення.

Можливості чи обмеження реалізації трудового потенціалу стали потужним фактором впливу на формування мотивації проживання в сільських поселеннях. Внутрішня (умови праці, системи заробітної плати, можливості для самореалізації, мікроклімат в колективі) і зовнішня мотивація (галузевий рівень заробітної плати, кваліфікаційні вимоги) [99; 246, с. 82] поєднуються, спонукаючи працівника до пошуку прийнятної роботи. Особливості сільської зайнятості нерідко демотивують жителів до працевлаштування за місцем проживання. Так питома вага населення, яке вважає, що немає підходящої роботи, та зневірилось у її пошуку у сільських поселеннях у 2,7 та 2,8 рази вища відповідно (рис. 2.9).

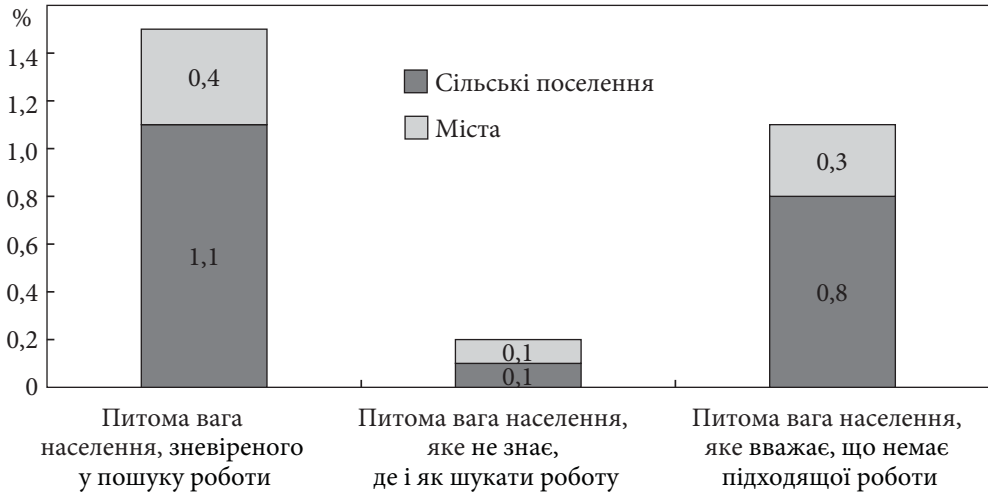


Рис. 2.9. Економічна пасивність населення, 2018 р., %
Джерело: розраховано за даними Держстату України.

У структурі сільської зайнятості домінують дві найбільші групи: зайняті в сільському господарстві та зайняті в освіті. Для цих категорій можливості продуктивної зайнятості залишаються обмеженими. Зокрема, у сільському господарстві чисельність претендентів на одну вакансію перевищує аналогічний показник в економіці у вісім разів на тлі високого дефіциту вакансій в аграрній сфері. Ускладнює ситуацію монофункціональний характер сільської економіки та низький рівень розвитку несільськогосподарських видів діяльності. Унаслідок цього сільське безробіття набуває застійного довготривалого характеру, а частка сільського населення у складі безробітних є значно вищою, ніж у складі всього населення країни (понад 43,0 % тих, хто має статус безробітного, є сільськими жителями). Динаміка змін економічної активності та зайнятості сільського населення є синхронізованою — показники зазнавали суттєвого спаду у 2005—2006 рр. та в 2013—2014 рр., в 2015 р. почалось поступове зростання. Темпи зміни неформальної зайнятості дещо відрізняються в динаміці. Вона зменшувалась за 2005—2008, 2011—2012 рр. та зазнала стрімкого падіння у 2013—2014 рр. В інші періоди неформальна зайнятість зростала і залишається досить високою (38,2 % від всього зайнятого сільського населення у 2018 р.) (рис. 2.10).

Аналіз причин незайнятості населення свідчить про більшу цінність робочого місця для сільського працівника (зокрема, серед них питома вага звільнених за власним бажанням становила 22,3 %, в той час як в місті — 38,9 %), а також гірші можливості працевлаштування для молоді (15,7 % сільських безробітних — це не працевлаштовані після закінчення загальноосвітніх та вищих навчальних закладів, в місті таких — 11,7 %).

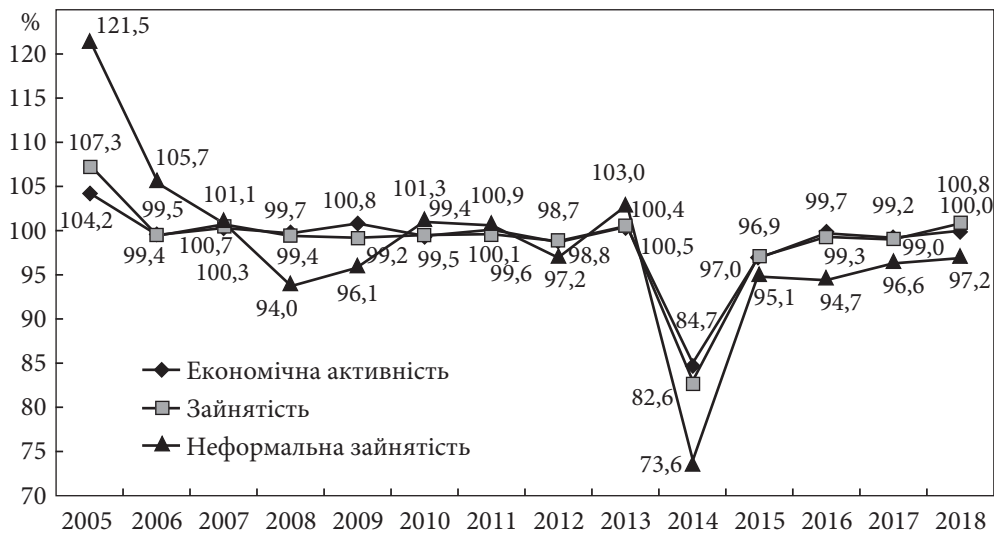


Рис. 2.10. Темпи зміни економічної активності, зайнятості та неформальної зайнятості сільського населення, 2005—2018 рр.,%

Джерело: розраховано за даними Держстату України.

жаючи на зростання рівня заробітної плати у сільському господарстві за останні п'ять років, він істотно відстає від середніх значень в економіці держави. За цей період витрати сільськогосподарських підприємств на оплату праці істотно скоротились. Низький рівень зарплатні демотивує працівників до сільської зайнятості на тлі ненормованого робочого дня, сезонного характеру зайнятості, диспаритету цін між сільськогосподарською продукцією та промисловими товарами і послугами. Така ситуація обумовлена, на жаль, реальним станом сільської економіки, низьким рівнем технічного розвитку сільського господарства та малих фермерських господарств, які, на відміну від великих агрохолдингів, мають значно нижчі фінансові можливості для професіоналізації кадрів сільського господарства.

Структура сільської зайнятості істотно деформована в бік найпростіших професій, а за статусом працівників вона суттєво вирізняється від аналогічних структур у місті. Якщо у містах самозайнятими є фізичні особи — підприємці, які сплачують податки та є соціально захищеними, то в сільській місцевості — це переважно зайняті в особистих селянських господарствах без належних соціальних гарантій. Про низьку мотивованість щодо мобільності у статусі зайнятості свідчить: переважання у її структурі безкоштовно працюючих членів сім'ї майже в два рази порівняно з містами, та майже вдвічі менша питома вага в структурі роботодавців. Якщо перше є наслідком адаптації до обмежень на ринку праці, то друге свідчить про менш сприятливі умови для підприємницької діяльності.

За мотивами зайнятості в особистих селянських господарствах можна виокремити такі три групи: першу становлять зайняті лише в особистому селянському господарстві, в яких стимулом є виживання шляхом виробництва сільськогосподарської продукції для власного споживання, що є адаптаційною стратегією трудової поведінки. Для них актуальним є забезпечення соціальних гарантій, аналогічних тим, які існують у сусідній Польщі. Друга група складається із сільського населення, що має основне місце роботи, а особисте господарство для них виконує компенсаторну функцію, здешевлюючи забезпечення домогосподарств. Третя група — це товарні особисті селянські господарства як повноцінні суб'єкти підприємництва, які проте не зареєстровані юридично та не сплачують податки. Представники цієї групи мають бути вмотивовані до того, щоб юридично зареєструватися та сплачувати податки за умов охоплення державною цільовою підтримкою, що може бути реалізована шляхом пільгового кредитування, дотацій, лізингу (обов'язково на простих та зрозумілих умовах).

Потужні мотиви для ведення підприємницької діяльності за місцем проживання формують такі чинники як зростання дохідності особистого селянського господарства через зменшення диспаритету цін, формування територіально доступної інфраструктури ринку збуту та переробки сільськогосподарської продукції і зростання доступності засобів обробітку землі. Мотиви економічної активності на рівні суб'єктів підприємницької діяльності (пільги на отримання житла, премії, участь у прибутках, підвищення кваліфікації) не завжди спрацьовують. Про це свідчить низький рівень відрахувань на соціальні потреби у витратах сільськогосподарських підприємств, які за останні роки не перевищували 1,5 % з тенденцією до скорочення.

Мотивація проживання та зайнятості у сільських поселеннях значною мірою залежить від забезпеченості земельними ресурсами, проте певний її рівень не гарантує отримання переваг чи вигоди. За відсутності можливостей для обробітку земля здається в оренду, що суттєво зменшує дохід від неї та фінансову самодостатність сільських домогосподарств. Із загальної кількості земель сільськогосподарського призначення 65 % — це приватні паї. За непрямыми оцінками, близько 50 % земельних паїв перебуває в оренді, а зважаючи на те, що орендні відносини не завжди оформлені офіційно, фактично їхня частка є значно вищою. В напрямі збільшення доходів від землі лежить значний потенціал впливу на формування мотивів проживання в сільській місцевості. Тим більше за умов диференційованого підходу до оцінювання потенціалу сільських домогосподарств за кількістю землі у власності, наявністю основних засобів тощо.

На сучасному етапі розвитку соціально-трудоких відносин спостерігається, на жаль, дискримінація працівників за ознакою місця проживання — існує практика, за якої жителям поселення, в якому розташоване

сільськогосподарське підприємство, відмовляють у працевлаштуванні, пояснюючи це упередженням можливих неправомірних дій з їх боку. Однак за цим криються й інші причини, головною з яких є мінімізація проявів соціального невдоволення у випадку порушення прав зайнятого населення (звільнення на період відпустки або лікарняного, невивплата заробітної плати в повному обсязі тощо). З метою мінімізації цих явищ треба активно розвивати публічно-приватне партнерство на місцевому рівні, посилити контроль за виконанням галузевих і територіальних угод для ефективного регулювання соціально-трудова відносин в аграрній сфері.

2.3. Модернізація сільського житлового фонду як інструмент впливу на розвиток сільських поселень

Задоволення потреб населення країни у належних житлових умовах, розвиток ринку нерухомості в інтересах усіх його суб'єктів з урахуванням соціальних зобов'язань держави перед громадянами є важливим завданням державних органів управління та місцевої влади. Відповідно до чинного законодавства в Україні створено Єдиний державний реєстр громадян, які потребують поліпшення житлових умов, та здійснено інвентаризацію квартирних черг з метою їхнього об'єднання в єдину базу даних, необхідну для ухвалення ефективних управлінських рішень. Для досягнення визначеного ООН мінімального рівня забезпечення житловою площею (30 м² на одну особу) в Україні необхідно ввести в експлуатацію значні обсяги додаткової житлової площі та прискорити модернізацію житлового фонду з використанням новітніх енергоощадних технологій. З урахуванням нинішніх щорічних обсягів житлового будівництва в країні та темпів оновлення житлового фонду знадобиться значний термін часу, великі обсяги інвестицій та нові програми і проекти у цій важливій для життєдіяльності людей сфері.

Протягом тривалого періоду поступово змінюється правове поле, пов'язане з регулюванням ринку житла, будівництва як соціально значущої сфери економічної діяльності, пріоритетами його розвитку та джерелами фінансування. На тлі послаблення впливу державного регулювання і контролю за сферою будівництва житла та посилення комерціалізації цього сегмента ринку знижується доступність нового житла для громадян з середнім і низьким доходом, насамперед у сільській місцевості. Реалізуючи нові житлові проекти, приватні забудовники первинного сегмента ринку нерухомості орієнтуються здебільшого на завдання максимізації вигод, зростання вартості житла і досягають цих цілей в умовах монополізованого ринку. Водночас реальні доходи більшості населення в складних соціально-економічних умовах істотно відстають від цін на житлові об'єкти, отже, певною

мірою стримують процес можливого оновлення житлового фонду за кошти населення. В умовах обмеженості фінансових ресурсів і низької купівельної спроможності більшості населення саме цінові характеристики обумовлюють вибір інвесторами того чи іншого типу житлової забудови. Унаслідок цього житлова проблема лише загострюється на тлі нестабільності національної грошової одиниці та боргових зобов'язань країни. Незадоволена потреба у якісному житлі залишається в країні доволі високою.

Її вирішенню не сприяє, на жаль, сформований у країні ринок житла, основні параметри якого залежать від рівня монополізації економіки, характеристик фондового ринку та перспектив соціально-економічного зростання країни. Проблеми оновлення житлового фонду та житлового будівництва в Україні залишаються найменш урегульованими на державному і муніципальному рівні. Низький рівень добросовісної конкуренції на ринку нерухомості та нерівномірність його розвитку за різними сегментами в регіонах країни ускладнює формування єдиної житлової політики, орієнтованої на вирішення соціальних проблем у цій сфері.

Покращання житлових умов у сільських поселеннях значною мірою залежить від тенденцій та напрямів розвитку будівництва як сфери економічної діяльності, що виконує важливу соціальну функцію; реальної купівельної спроможності населення та його можливості й намірів інвестувати в нові об'єкти нерухомості, розміщені на цій території; ефективності житлової політики держави та місцевої влади у вирішенні питань забезпечення комфортним житлом відповідно до європейських стандартів. Соціальна значущість житлового будівництва наразі зростає, оскільки воно стимулює підвищення якості життя населення, має потужний вплив на сферу зайнятості населення, розкриває нові можливості для людського розвитку. І хоча уявлення про сучасне і комфортне житло постійно змінюються через техніко-технологічний прогрес, його соціальну цінність як капіталу для будь-якої родини важко переоцінити. Натомість тривалий час в Україні залишаються незадовільними житлові умови проживання більшості населення, у тому числі сільського, у зв'язку з низьким рівнем комфорту житлових помешкань на тлі неефективної житлової політики та високого рівня зношеності сільського житлового фонду.

Будь-яке житло характеризується економічною та соціальною специфікою, насамперед воно «прив'язане» до комунальної та транспортної інфраструктури, доступним для його мешканців локальним ринком праці; житло розраховано на тривалий термін експлуатації, тому повинно відповідати вимогам його мешканців з орієнтацією на тривалу перспективу; наявність чи відсутність прийнятного житла істотно впливає на сімейні стосунки, народжуваність у молодих сім'ях тощо. За певних соціально-економічних умов житло може використовуватись як джерело рентного доходу чи потужний інвестиційний ресурс людського розвитку. Основні

кількісні та якісні параметри житлового фонду та сформованих на його основі житлових умов визначають ступінь задоволення соціальних потреб населення та можливості ефективного вирішення проблем у цій сфері. Важливою характеристикою є рівень забезпеченості населення загальною житловою площею, який характеризує наявні відмінності залежно від типу поселення, розвитку ринку житла та сукупних доходів різних категорій домогосподарств.

В Україні у 2018 р. близько 39,1 % загальної площі житлового фонду розташовано у сільській місцевості. За певного зростання сільського житлового фонду протягом 2000—2017 рр. спостерігається скорочення загальної площі житлового фонду у країні в цілому (табл. 2.1). У сільській місцевості зберігається вищий рівень забезпеченості житлом в розрахунку на одну особу порівняно з містами — у 2018 р. цей показник перевищував аналогічний показник міст на 18 % (у середньому на одного жителя припадало відповідно 26,8 м² і 22,7 м² житлової площі). При цьому частка домогосподарств, житлова площа яких була нижчою за санітарну норму (13,7 м² на одну особу) складала 30,3 % у сільській місцевості проти 42,9 % у містах. Нині значно менше сільського населення проживає у перенаселеному житлі порівняно з міським (на 10 %). Відповідно вищою є забезпеченість сільського населення окремими кімнатами в розрахунку на одну особу — 42,7 % сільських домогосподарств мають трикімнатне житло [209, с. 27].

За п'ять років (2013—2017 рр.) надходження загальної площі до житлового фонду в окремих регіонах зросли і становили у Сумській області — 21,6 %, Дніпропетровській — 14,9 %, Миколаївській — 11,7 % та Чернігівській — 11,2 % (див. додаток, табл. Б.1). Однак попри позитивну динаміку такого зростання залишається актуальною проблема ефективності використання житлового фонду та формування належних житлових умов

Таблиця 2.1. Сільський та міський житловий фонд України, 2000—2017 рр.

Житловий фонд, м ²	2000	2003	2004	2005	2010	2014	2017	2017 до 2000, %
Разом	1015,0	1035,7	1040,0	1046,4	1079,5	966,1	984,8	97,0
у середньому на одного жителя, м ²	20,7	21,6	21,8	22,0	23,3	22,6	23,3	112,6
Міський	643,2	661,7	664,5	669,9	701,6	586,1	599,4	93,4
у середньому на одного жителя, м ²	19,3	20,4	20,5	20,8	21,0	21,2	21,8	113,0
Сільський	371,8	374,0	375,5	376,5	377,9	378,0	385,4	103,2
у середньому на одного жителя, м ²	23,5	24,0	24,4	24,6	25,0	25,4	25,6	108,9

Джерело: [218, с. 29, 108].

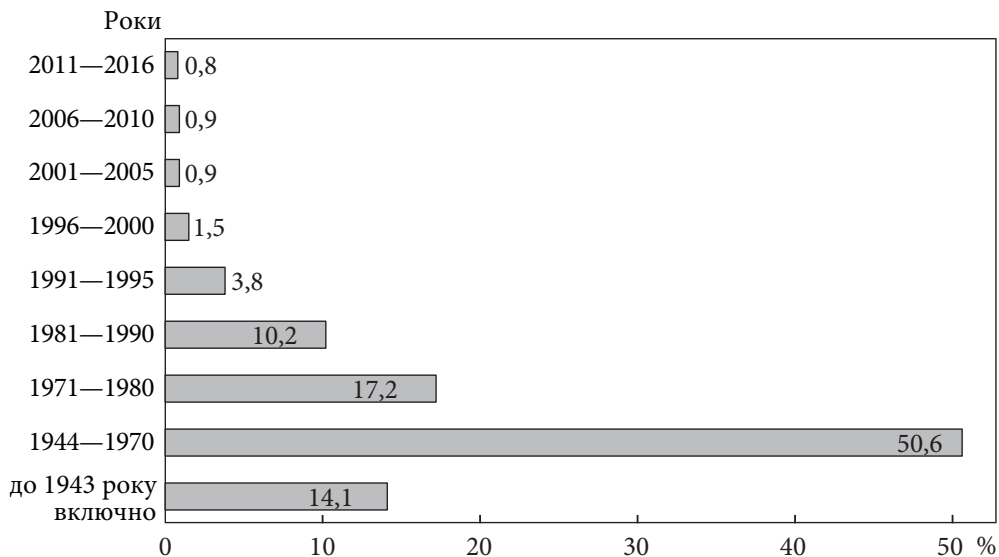


Рис. 2.11. Сільський житловий фонд за роками побудови, %
Джерело: [211, с. 77].

населення незалежно від місця його проживання. Проведені соціологічні опитування підтверджують високу актуальність поліпшення житлових умов для більшості населення України і його пріоритетність для сільського населення. За даними Держстату України у 2018 р., порівняно з 2017 р., залишалась незмінною питома вага населення, незадоволеного житловими умовами, що становить майже половину населення (45 %) у сільській місцевості. У цілому у країні 15 % домогосподарств (12 % у містах та кожне п'яте у сільській місцевості) незадоволені або дуже незадоволені житловими умовами [207].

На жаль, житловий фонд країни має застарілу структуру, в якій 50,6 % житлової площі побудовано упродовж періоду 1944—1970 рр. При цьому лише незначна частка житла побудована у 1990-х та 2000-х рр. (5,3 % та менше 3 % відповідно) (рис. 2.11). У відносно новому житлі, збудованому у 1991 р. і пізніше, мешкає лише 12 % домогосподарств. Серед домогосподарств, які мешкають у житлі, збудованому до 1970 р., кожне третє повідомило, що капітальний ремонт протягом цих років не здійснювався жодного разу. При цьому слід ураховувати, що третина сільських будинків збудована з цегли, решта — з недовговічних матеріалів (дерево, саман тощо), тому потребує значних поточних і капітальних витрат на ремонтні роботи.

До основних причин стримування темпів житлового будівництва у сільській місцевості протягом тривалого часу відносять суспільно-політичні та економічні трансформації: вкрай неефективна державна соціальна політика, що зумовила міграційний відтік сільського населення та від'ємні

темпи його природного приросту. Нагромадження житлових проблем у сім'ях, що складаються із декількох поколінь, нерідко змушує їх відкладати народження дітей або мати лише одну дитину. Відсутність комфортних житлових умов та зростання соціальної нерівності сприяє підвищенню напруженості у суспільстві.

Обмеженість фінансової спроможності селян купувати нове житло чи модернізувати наявне та поширення бідності спричинили зростання рівня зношеності будинків та збільшення частки ветхого та аварійного житла (ветхий фонд — це зношеність конструкцій від 60 до 80 %, а аварійне житло — 90 %). У більшості регіонів України кількість ветхих і аварійних житлових будинків залишилась на рівні 2014 р., а у деяких сформувалась тенденція до зростання відповідних показників (див. додаток, табл. Б.2). Отже, значна чисельність сільських мешканців, щодня проживаючи у ветхих будинках і не маючи коштів покращити свої житлові умови, балансують на межі, що створює загрозу для життя і здоров'я людей. Критичним є те, що у потенційно аварійних будинках проживають переважно малозахищені верстви населення з низьким рівнем доходів.

Якість житлового фонду поступово погіршується, майже у половині житлових будинків не проводився капітальний ремонт. Більше половини житлового фонду (будинки 1940—1970-х років забудови) потребує термінової заміни і реконструкції. Станом на 2018 р. майже 26 % домогосподарств мають житло, яке побудовано у 1940—1950-х роках, 47,2 % — 1960—1970-х роках, 24,8 % — після 1980-х років [209, с. 31]. Пріоритетним напрямом політики у цій сфері є ліквідація аварійного житлового фонду з метою запобігання ризиків життю мешканців. У сільських поселеннях проблеми реновації житла стають більш значущими, ніж у містах. Низька експлуатаційна якість житлових будинків посилює ризик виникнення пожежонебезпечної ситуації, насамперед тоді, коли населення проживає у дерев'яних будинках, або у будинках із пічним опаленням, що вичерпали експлуатаційний ресурс.

Своєчасна реконструкція житла чи будівництво нового можуть запобігти таким ситуаціям, проте для більшості сільського населення таке будівництво є надзвичайно довготривалим або неможливим з фінансових причин. Ці загрози для сільського житлового фонду старої забудови відсутні у районах з вітрами і тривалим посушливим періодом, що збільшується внаслідок кліматичних аномалій. На жаль, у сільській місцевості виникає більше третини загальної кількості пожеж, а їх гасіння ускладнюється значною віддаленістю підрозділів, що забезпечують державну пожежну охорону. Дається взнаки і низький рівень технічної оснащеності протипожежних формувань сільськогосподарських об'єктів.

З метою мінімізації загрози для життя людей повинен здійснюватись моніторинг сільського житлового фонду відповідними службами чи органами місцевої влади, насамперед будівель, що знаходяться в зоні ризику

з вагомою часткою мешканців з такими умовами проживання. Приватизація об'єктів житлового фонду дає змогу збільшити інвестиції у будинки, які знаходяться в історико-культурній місцевості чи мають унікальну архітектуру. В центрі уваги місцевої влади має бути житловий фонд, що знаходиться в зоні впливу стихійних природних явищ, техногенно небезпечних ситуацій, а також розміщений поблизу головних автомагістралей з посиленням рухом транспорту, що створює вібрацію та негативно впливає на здоров'я людей.

Реконструкція житла є одним із пріоритетних напрямів вирішення житлових проблем сільського населення. Продовження терміну експлуатації житлових будівель, покращання якості житла та забезпечення будинків сучасним інженерним обладнанням — основні завдання, які дає змогу вирішити реконструкція житлового фонду. В умовах децентралізації управління процес реконструкції житла у сільських поселеннях, насамперед малозабезпеченим верствам, має фінансуватись державою у межах соціальних проєктів, а частково — місцевою владою. Модернізація житлових будинків у сільській місцевості — це не лише проєкт сприяння активній життєдіяльності у селі та збереження їхньої людності, але й ефективний соціальний проєкт протидії поширенню бідності.

Світовий досвід доводить оптимальність стратегії вирішення житлових проблем населення як поєднання максимальної ринкової доступності житла для економічно активних прошарків населення за адекватної державної підтримки соціально вразливої частини суспільства. Важливим у реалізації державної житлової політики є чітке визначення критеріїв ринкової та соціальної доступності житла, серед яких вагомим є такий критерій, як термін упродовж якого власник домогосподарства може поліпшити житлові умови. Тривалість часового параметру залежить від рівня доходів населення і цін на ринку житла (і ринку споживчих кредитів). У соціальному аспекті важливим є той часовий період, протягом якого вразливі верстви населення можуть отримати житло у безоплатне користування, некомерційне винаймання або придбання його у власність за допомогою соціальних житлових програм. Резервним для даної категорії осіб є сільський житловий фонд, в якому є значна частина полишених мешканцями будинків.

На тлі скорочення чисельності сільського населення внаслідок дисбалансу природного та механічного приросту в межах сільських поселень формується усталена тенденція до неповного й неефективного використання житлового фонду та зростання кількості покинутих будинків. Упродовж 2001—2017 рр. питома вага будинків, які використовуються сезонно, зросла на 2,2 %. При цьому на 11,6 % стало більше будинків, полишених мешканцями, які поступово стають непридатними для проживання і потребують капітального ремонту (рис. 2.12). У всіх регіонах України най-



Рис. 2.12. Питома вага сільських житлових будинків, які використовують сезонно, та покинутих, 2001—2017 рр., %
Джерело: [35; 211, с. 74].

більше зростання питомої ваги такого житлового фонду спостерігалось упродовж 2005—2014 рр. (див. додаток, табл. Б.3).

Житловий фонд у сільській місцевості України останніми роками оновлюється повільно через брак інвестицій, кредитних ресурсів на тлі низьких доходів сільських мешканців. Неповне використання житлового фонду прискорює руйнування будівель, а відтермінування ремонтних робіт не полегшує ситуацію через неврегульовану цінову політику на будівельні матеріали та зростання коштів для капітального ремонту. Пошук населенням комфортнішого житла у інших поселеннях нерідко є причиною підвищення виїзних міграційних потоків, спустошення і вимирання сіл. Така ситуація не надає підстав для оптимізму через відсутність ефективних регуляторів ринку нерухомості, появу «будівельних пірамід», проблеми з кредитуванням житла та зростанням реальних доходів населення. Придатність приміщень для проживання, його якість значною мірою залежить від комфортності, тобто облаштування житла комунальними зручностями (водогоном, каналізацією, природним газом). Доведення цих параметрів до стандартного рівня дає змогу поступово наблизити їх до умов проживання в місті. І в цьому контексті важливим є те, наскільки ефективно працюють житлово-комунальні структури, які обслуговують житловий фонд та забезпечують відповідний рівень його благоустрою, надають населенню якісні послуги з прийнятною оплатою.

Поступове покращання житлових умов проживання сільського населення спостерігалось упродовж 2001—2017 рр. (рис. 2.13) за рахунок збільшення частки житла, обладнаного природним газом, водогоном, гарячим водопостачанням, каналізацією. Однак, попри такі зміни за цими параметрами, сільський житловий фонд відстає від аналогічних показників міст у середньому більш, ніж удвічі. Збереження незадовільних житлово-побутових умов сільського населення пов'язано не лише з матеріальною депривацією вагомої частки сільських жителів, але й з особливостями обслуговування житлового фонду. Якщо в містах багатоквартирні будинки обслуговують комунальні господарства або об'єднання співвласників таких будинків, то наразі в сільських поселеннях весь обсяг житлово-побутових робіт фактично покладено на власників цього житла. До того ж слід врахувати значні витрати на утримання і нежитлових приміщень та прибудинкової території. Відсутність ринку послуг в житлово-побутовій сфері у селі обумовлює високі транспортні затрати.

В Україні значна частина сільського житлового фонду залишається не обладнаною елементарними комунальними зручностями. Станом на 2018 р. у сільській місцевості України водогоном обладнано лише 31,5 % житла, гарячим водопостачанням — 19,1 %, каналізацією — 27,7 %, природним газом — 53,8 % [209, с. 43]. Унаслідок цього частка населення, яке

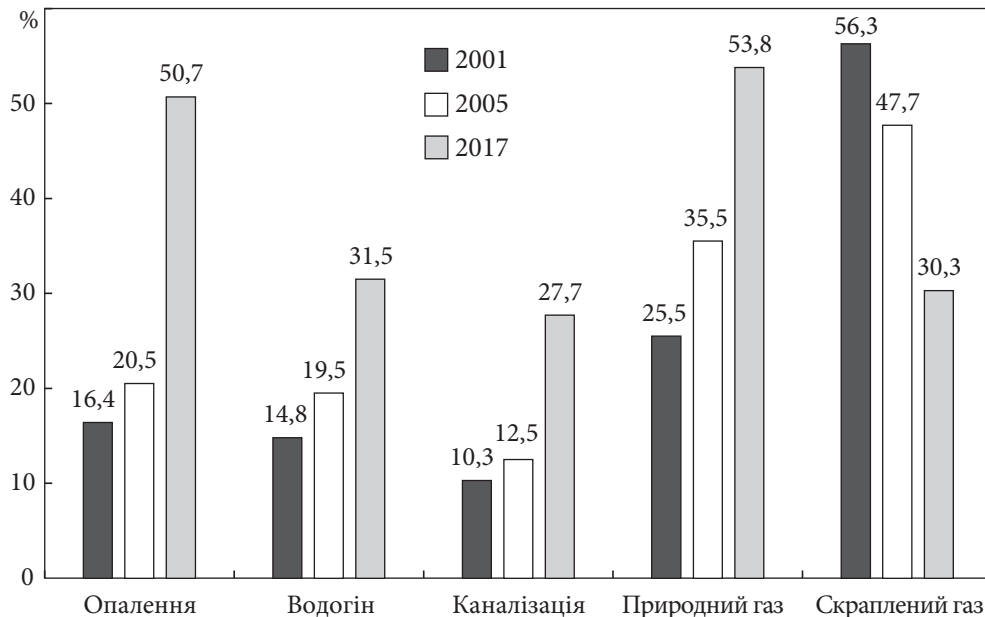


Рис. 2.13. Питома вага сільського житлового фонду, обладнаного певними видами благоустрою, 2001, 2005, 2017 рр., %

Джерело: [67, с. 43; 211, с. 85].

проживає у сільських домогосподарствах, позбавлених житла у нормальному стані, становить 12,2 %, водогону у житлі — 35,1 %, ванної або душової кімнати усередині житла — 37,7 %, туалету зі зливом всередині житла — 45,7 % [193, с. 22]. Модернізація побутових умов проживання у сільських поселеннях сприяє використанню нових підходів до покращення якості комунальних благ залежно від стану житлового фонду та потреб населення. Вагома роль у цьому належить фінансовій підтримці з боку держави. Нині поліпшення побутових умов проживання населення пов'язано з доступністю засобів зв'язку та мережі Інтернет.

За нашими розрахунками, виконаними за даними 2013—2017 рр. на основі індексного методу, що враховує ступінь модернізації сільського житлового фонду (введення та вибуття житлової площі, рівень аварійності, ступінь облаштування комунальними зручностями чи їхня відсутність), більшість регіонів країни мають середній рівень комфортності житлового фонду (див. додаток, табл. Б.4; рис. Б.1). Абсолютними лідерами за рівнем модернізації житлового фонду у сільській місцевості є Закарпатська та Тернопільська області. Упродовж 2013—2017 рр. у Закарпатській області більш як на 10 % зросла питома вага будинків, обладнаних водогоном та каналізацією (див. додаток, табл. Б.5, Б.6). Тернопільська область займає друге місце за часткою обладнаних природним газом будинків (75,8 %) (див. додаток, табл. Б.7). Станом на 2017 р. питома вага вибулого житлового фонду у сільській місцевості зазначених областей варіює у межах 0,03—0,71 % відповідно.

Сільський житловий фонд України потребує значних інвестицій для оновлення, зростання привабливості сільських територій для постійного проживання. Пошук нових підходів до житлового будівництва має поєднуватися з політикою залучення до використання покинутого фонду. Зокрема, слід розглядати можливість із боку держави викуповувати у населення або територіальних громад покинуті будинки, які можуть бути запропоновані на умовах здешевленої іпотеки сім'ям чи окремим особам, біженцям, що потребують покращення житлових умов і згодні на переїзд у сільську місцевість для проживання й роботи [101, с. 144]. Важливо враховувати, що рівень доступності нового житла для сільських мешканців залишається низьким, оскільки він фактично пов'язаний із високоприбутковим бізнесом, що встановлює завищені ціни на нові об'єкти, які за якісними параметрами не завжди відповідають установленим вимогам. Оскільки інтереси приватних забудовників в одержанні надвисоких прибутків домінують, а купівельна спроможність сільського населення залишається низькою, вирішувати житлові проблеми сільському населенню власними зусиллями стає все складніше.

Розвиток туризму, зокрема сільського зеленого туризму, створює передумови до використання покинутих садиб як об'єктів розміщення людей для тимчасового проживання. Тим самим створюються умови для рекреа-

ційної спеціалізації сільських поселень. Це надзвичайно актуально у контексті розвитку туристичних кластерів, територія яких охоплює поселення, через які доцільно прокладати нові туристичні маршрути. Значущість екологічної ситуації під час вибору місця проживання постійно зростає, навіть у містах неухильно зростає попит на житло поблизу паркової зони або лісового масиву.

У контексті завдань сталого розвитку екопоселення важливі для організації екологічно чистого простору для людей, які займаються веденням органічного сільського господарства. На початку 1960-х років їхній розвиток став популярним у західних країнах. Через 30 років він поширився у країни центральної та східної Європи. Посилення уваги громадськості до екологічних проблем, зміна життєвих стереотипів, підвищений рівень індустріалізації почали формувати нові запити на умови проживання. За даними Глобальної Мережі Екопоселень, у провідних європейських країнах (Данії, Норвегії, Швеції, Польщі, Швейцарії та інших) з середини 1990-х років започатковано програми розвитку і трансформації малозаселених поселень в екопоселення, які передбачали мінімізацію енергоспоживання, збереження навколишнього середовища, створення комфортних умов проживання та відпочинку.

Одним із принципів організації екопоселень є будівництво енергоефективного житла, використання альтернативних (відновлювальних) джерел енергії. У більшості сільських і приміських екопоселень світу населення створює власне виробництво побутових речей за використанням місцевих ресурсів, або в результаті переробки вторсировини з використанням екологічно чистих технологій. Чисельність жителів таких поселень варіює у межах 50—150 осіб, великі екопоселення нараховують до 2 тис. осіб. Нині екопоселення можуть стати центрами вибудовування локальних екосистем та стримування міграції в міста як один із можливих варіантів вирішення проблеми протидії масовій урбанізації.

В Україні процес розвитку екопоселень розпочався у XXI ст. На сьогодні налічується близько 50 екопоселень, здебільшого чотирьох типів: родові помістя, арт-хутори, екоцентри, духовні общини. У їхньому складі найбільша частка родових помість, вони з'явилися близько 10—15 років тому. Перспективними в Україні є можливості розвивати міжнародний туризм. Із розвитком екоспільнот відновлюється сільський житловий фонд, істотно покращується інфраструктура сіл, тим самим створюються умови для активізації несільськогосподарської функції села та посилення соціального напрямку його розвитку. Формування соціально активної територіальної громади сприяє прискоренню запровадження екотехнологій у житлове будівництво та гармонізації середовища проживання.

У цьому контексті постають нові завдання модернізації житлового фонду, пов'язані із енергоефективністю, яка значною мірою залежить від

можливостей стандартизації та запровадження прогресивних норм. Таку систему стандартів енергоефективного житла сформовано у європейських країнах, причому ними передбачено поширення застосування альтернативних джерел енергії. Пріоритетного значення надано загальному скороченню споживання енергоносіїв через диверсифікацію джерел постачання різних видів енергії. Директивними документами Європарламенту встановлено зобов'язання для всіх забудовників щодо значного скорочення споживання енергетичних ресурсів. Відповідну законодавчу базу, що регламентує різні аспекти енергозбереження, сформовано і в Україні. Діють державні програми, орієнтовані на досягнення високого рівня енергоефективності житлових будинків. Ними передбачено механізм кредитування та часткової компенсації населенню витрат на ремонт систем теплопостачання, утеплення будівель, заміну лічильників обліку тепла, а також підготовку енергопаспортів для житла. Успішна реалізація завдань з енергоефективності житлового фонду потребує значних капіталовкладень, соціальна ефективність яких втілюватиметься у підвищенні рівня комфортності проживання у таких помешканнях.

У країнах ЄС прогресивним є індивідуальне будівництво у сільській місцевості з використанням «зелених» технологій. У пошуку шляхів вирішення глобальних проблем щодо зменшення антропогенного впливу на довкілля, пріоритетним стає максимально ефективне використання локальних енергетичних, водних та інших ресурсів; створення належних санітарно-побутових умов у житлових будинках відповідно до європейських стандартів. Важливого значення набуває енергоефективність житла, яка оптимізує вартість його утримання завдяки раціональному використанню енергоресурсів та зниженню рівня енергозалежності.

З 1991 р. у Німеччині сформована і успішно реалізується концепція Пасивного Будинку. Впровадження нових проєктів Інститутом Пасивного Будинку (ІПБ) дає змогу населенню заощадити на використанні систем опалення чи вентиляції.

Нині актуалізується необхідність стимулювання ресурсозбереження. Світовий досвід доводить прогресивність будівництва будинків із нульовим енергетичним балансом, в яких споживча тепла та електрична енергія компенсується відновлювальними джерелами енергії. Згідно з Законом України «Про енергетичну ефективність будівель» від 22.06.2017 № 2118-VIII, споруди з близьким до нульового споживанням енергії характеризуються рівнем енергетичної ефективності, що перевищує встановлені мінімальні вимоги. Для формування належних умов проживання використовується енергія переважно з відновлюваних джерел (сонячні батареї, нагрівання води сонячною енергією, використання енергії вітру, гідроенергетика та біопаливо). З 2017 р. на міжнародному ринку реалізують сонячні панелі у вигляді черепиці, перевагою яких є менша вартість уста-

новлення, ніж звичайних. Використання відновлювальних джерел енергії та альтернативних видів палива є інноваційним напрямом у модернізації житлового фонду, однак доступним лише обмеженій кількості сільських домогосподарств.

У будинку такого типу тепловий комфорт досягається переважно пасивними заходами (посиленою зовнішньою ізоляцією огорожувальних конструкцій, рекуперацією тепла, пасивним використанням сонячної енергії та внутрішніх джерел тепла). Це дає можливість власнику житла мати енергоощадний будинок зі звичайним опаленням [297]. Переваги цього досвіду є такими: у літній період всередині приміщення зберігається прохолода, саме за рахунок якісної ізоляції, що є особливо значущим через глобальне потепління; за допомогою інноваційно інженерного обладнання будинку виробляється стільки енергії, скільки необхідно для споживання його мешканцям; особливістю такого будинку є зниження його вартості більш як наполовину з моменту появи першого будинку. За розрахунками ІПБ, вартість такого будинку лише на 10 % вища за вартість збудованого за традиційними технологіями.

Вагомою прерогативою німецького досвіду реконструкції житлового фонду є ефективна і дієва державна політика зниження енергоспоживання — власники такого житла отримують податкові пільги в розмірі 20 % і банківські кредити з низькою відсотковою ставкою [35]. З розвитком технологій виникають нові вимоги як до якості самого житла, так і до житлової забудови в цілому. Популярності набувають стартапи у сфері енергоефективності житла, зокрема використання системи рекуперації повітря, альтернативні види домашніх електростанцій та «розумні» будинки. Фінансування реалізації проектів здійснюється ЄС у рамках програми «Інноваційні ваучери».

У 2016 р. з'явився стартап *PassivDom* з поєднанням інноваційних та сучасних енергоефективних підходів у будівництві автономного будинку, що не потребує підключення до енергомереж (оскільки оснащений сонячними панелями) та систем водопостачання, забезпечуючи комфортні умови проживання. Використання модульних конструкцій дає змогу будувати житло у стислий термін часу і з урахуванням специфіки ландшафту. Значущою вітчизняною інноваційною розробкою є використання у житловому фонді рекуператорів — механічних систем вентиляції, які допомагають зменшувати витрати на опалення, підігрівуючи свіже повітря. Розробники із львівської компанії *PRANA* створили рекуператори, які можуть повертати 93 % тепла. За підсумками 2018 року вони визнані найпопулярнішим профільним продуктом, придбаним за програмою енергоефективності *IQ Energy*. Рекуператори мають європейський сертифікат якості, а дилерська мережа компанії охоплює 25 країн, серед яких — Франція, Італія та Іспанія. За технологією українського стартапу *Hempire UA* будинки зводять із суміші на

основі конопель та вапна, що допомагає поліпшити енергоефективність, пожежостійкість, збалансованість режиму вологи в будинку. Будинки користуються попитом на ринку України, європейських країн та США [297].

Низькі якісні показники житлових умов, що не задовольняють соціальні потреби населення, погіршують стан здоров'я та нерідко підсилюють міграційний відтік, особливо молоді. Значна частина домогосподарств через недостатнє фінансування не може поліпшити житлові умови та змушені проживати в аварійних будинках. Зміна ситуації на краще потребує ефективної державної житлової політики. Реалізація проєктів централізованого водопостачання, газифікації сільських поселень у ОТГ дає власникам домогосподарств можливість поліпшити комфортність житла. Протягом останніх років у сільській місцевості України набуває поширення багатоповерхова забудова, соціально-економічні й інженерно-технічні переваги якої тісно поєднані зі значними вадами, насамперед щодо екології сіл.

Реалізація нових будівельних проєктів та програм житлового будівництва у сільській місцевості разом зі створенням робочих місць може стати потужним стимулом для розвитку українських сіл різної людності за такими напрямками:

- ▶ створення соціального лофт-житла для малозабезпечених сімей, переселенців, потерпілих унаслідок техногенних чи природних ситуацій як мотиватора для відновлення діяльності об'єктів соціальної сфери, покращання інфраструктури та відродження поселенської мережі в цілому;
- ▶ орендування садиб як місць розміщення у контексті розвитку туристичних кластерів, природно-заповідних територій; використання покинутого мешканцями житла у сільських поселеннях, що знаходяться на території національних та природних парків чи поблизу них, що активізує розвиток нових рекреаційних зон і прискорить відновлення сільського житлового фонду;
- ▶ перебудова житла з використанням екологічних технологій, альтернативних джерел енергії, що забезпечить комфортні санітарно-побутові умови проживання, наближені до європейських стандартів, оптимізує вартість утримання житла завдяки раціональному використанню енергоресурсів, подовжить термін використання житлового фонду;
- ▶ адаптація нових стилів інтер'єру для створення комфортного житлового середовища як тимчасового соціального житла для молодих спеціалістів, реалізація системи українських стартапів у сфері енергоефективності житла, зокрема використання системи рекуперації повітря та ін., що дасть змогу прискорити впровадження інноваційних підходів, розвиток нового типу поселень — *smart*-поселення, отже стримає міграційний потік у міські агломерації;
- ▶ акумуляція інвестиційних ресурсів ОТГ для створення розгалуженої мережі громадських просторів з метою активізації участі населення у

пошуку шляхів покращення благоустрою поселень і формування сприятливих спільних умов проживання на певній території;

- ▶ формування сучасної мережі екопоселень зі зростанням іміджу сільської території як вельми привабливої для постійного проживання, яка значною мірою активізуватиме несільськогосподарські функції села, мінімізує антропогенний вплив на довкілля та посилить соціальну безпеку села.

2.4. Розвиток дорожньо-транспортної інфраструктури у контексті вирішення соціальних проблем села

Процеси децентралізації внесли вагомі корективи у соціальний розвиток сільських поселень України, найвідчутнішими вони стали для населення, що увійшло до складу ОТГ. Проте на тлі істотних позитивних змін наразі зберігаються значні диспропорції у якості життя населення різних типів поселень, що обумовлює необхідність пошуку нових підходів і визначення конкретних заходів щодо покращення спільних умов проживання населення, насамперед через активізацію зусиль з благоустрою поселень, розвитку дорожньо-транспортної інфраструктури та інших новітніх засобів комунікації та зв'язку.

Згідно з Законом України «Про благоустрій населених пунктів» від 16.10.2012 № 5459-VI з останніми змінами і доповненнями від 17.01.2017 р., благоустрій — комплекс робіт з інженерного захисту, розчищення, осушення та озеленення території, а також соціально-економічних, організаційно-правових та екологічних заходів з покращання мікроклімату, санітарного очищення, зниження рівня шуму, що здійснюються на території поселення з метою її раціонального використання, належного утримання та охорони, створення умов щодо захисту і відновлення сприятливого для життєдіяльності людини довкілля [159]. Зміни благоустрою сільських поселень доцільно розглядати як один із важливих індикаторів ефективної діяльності місцевих органів влади та членів територіальних громад щодо формування соціально прийнятних спільних умов проживання населення на сільській території. На сьогодні благоустрій поселень є чи не найголовнішим завданням житлово-комунального господарства та сферою відповідальності місцевого бізнесу.

Реалізація децентралізації управління та формування добровільних територіальних громад як адміністративно-територіальних одиниць активізували вирішення проблем створення кращих умов праці, побуту та відпочинку їх мешканців. Результати опитувань, проведених Київським міжнародним інститутом соціології у жовтні-грудні 2016 року на замовлення Програми Ради Європи «Децентралізація і територіальна консолідація в

Україні» показують, що 2015 року лише 19 % опитаних відзначали певні зміни на краще у поселенні в результаті збільшення місцевих бюджетів, а зараз таких людей майже в 2,5 рази більше — 46 %. Причому таке істотне зростання простежується у всіх регіонах України. Найпомітніші позитивні зміни у поселенні, насамперед через ремонт покриття вулиць і дворів, відзначають 71 % респондентів [44, с. 18].

За результатами досліджень соціологічних компаній (Центр соціальних та маркетингових досліджень *Socis*, Київський міжнародний інститут соціології, Соціологічна група «Рейтинг», Український центр економічних і політичних досліджень ім. О. Разумкова) з позитивних змін, які за 2017 рік відбулися в місцях проживання респондентів, значний відсоток опитаних звернули увагу на ремонт доріг (44,9 %) та покращення благоустрою міст та сіл (26,6 %) [152]. Варто відмітити, що темпи будівництва доріг у міській і сільській місцевості суттєво різні. З наближенням до мегаполісів спостерігається поліпшення дорожнього покриття, відносно нормальний стан доріг зберігається у сільських поселеннях приміської зони; на жаль, у поселеннях, віддалених від районного центру, дороги перебувають у критичному стані. Критичним є стан доріг у зимовий період, коли сільське населення навіть центральних областей України (не кажучи вже про віддалені чи гірські поселення) може бути ізольоване на тривалий час від місць отримання соціальних послуг через несвоєчасно проведені роботи комунальних служб з чищення доріг від снігу та посипання протиожезедним матеріалом.

З розгортанням процесу децентралізації все більше уваги приділяється формуванню сприятливого середовища проживання, насамперед конкретним заходам з благоустрою сільських поселень. Зокрема, Хмельницька область, яка одною з перших розпочала процес децентралізації, досягла певних успіхів у здійсненні ефективної інвестиційної політики. Державна фінансова підтримка на інфраструктурні потреби ОТГ у сумі 216 млн грн (21,6 % від загального обсягу субвенції) була розподілена відповідно до потреб населення. Основну частину коштів спрямовано на покращення інфраструктури периферійних сільських поселень. Відповідно до визначених територіальними громадами пріоритетів 40 % коштів субвенції направлено на розвиток окремих сільських територій та понад 49 % — на спільні потреби громад. Основну частину коштів в області спрямували на забезпечення потреб селищних і сільських громад; на деякі об'єкти в селах — відповідно 28 та 55 %; на спільні потреби розвитку — понад 37 та 15 % [125].

В цілому в країні основними проблемами благоустрою сільських поселень залишаються: низький рівень розгалуження дорожньо-транспортної інфраструктури (наявність доріг з твердим покриттям та їхній стан, регулярність транспортного сполучення, наявність зупинок громадського транспорту), незадовільне освітлення вулиць, низький рівень забезпечення тепло- та водопостачанням, утилізація та вивезення сміття.

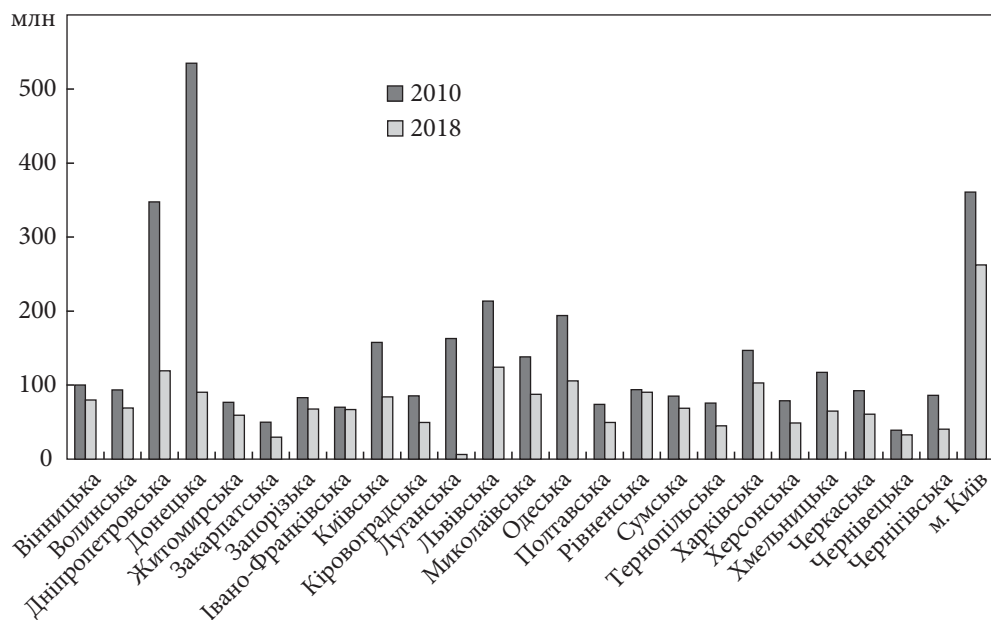


Рис. 2.14. Перевезення пасажирів автобусами у 2010 та 2018 рр., млн
Джерело: [186, с. 301].

Процес деградації та депопуляції сіл призвів до здрібнення сільської поселенської мережі і, як наслідок, до зменшення загальної кількості споживачів транспортних послуг. Відповідно ускладнилось сполучення між поселеннями внаслідок значного обмеження рейсових перевізників, зміни певних маршрутів до периферійних сіл через здорожчання пального. Навіть сьогодні у значній частині поселень послуги перевізників є нерегулярними, а вартість проїзду далеко не відповідає якості наданих послуг. За даними Держстату України, 2017 року 98,2 % домогосподарств не мали регулярного щоденного транспортного сполучення з іншим поселенням із кращою інфраструктурою (мережею магазинів, закладів культури, освіти тощо) [193, с. 55].

Основним видом транспортних перевезень у сільській місцевості залишаються автобусні (рис. 2.14). У загальній чисельності перевезених пасажирів найбільше припадає на Львівську (124,3 млн), Дніпропетровську (119,3 млн), Одеську (105,8 млн) та Харківську (103,0 млн) області. Актуальною проблемою залишається нерегулярність транспортних перевезень, застарілість технічних засобів, а також непристосованість зупинок громадського транспорту для осіб з обмеженими фізичними можливостями. Вирішенню питань безпеки перевезень і благоустрою об'єктів придорожнього сервісу необхідно приділити особливу увагу.

Підсумки модульного опитування 2017 р. засвідчили, що 23 % сільських домогосподарств позбавлені регулярного щоденного транспортного

сполучення з іншим поселенням із розвиненішою інфраструктурою (мережею магазинів, закладів культури, освіти тощо) (табл. 2.2). В основному рівень транспортного обслуговування у сільській місцевості не відповідає потребам селян. Його низький рівень призводить до звуження можливостей розвитку сільського бізнесу, погіршення умов життя та зростання бідності сільського населення.

Позитивні зміни у сфері пасажирських перевезень мають бути спрямовані на покращання безпеки та якості перевезень, створення належних умов для маломобільних верств населення відповідно до сучасних європейських вимог розвитку цієї сфери. За даними Мінінфраструктури України, з 2019 р. перевізник мав бути зобов'язаний на приміських і міських маршрутах мати в автопарку не менше 35 % транспортних засобів для перевезення людей з обмеженими фізичними можливостями. Реформування сфери надання якісних транспортних послуг має відбуватись одночасно з поліпшенням стану автошляхів та будівництва нових, у тому числі у сільських поселеннях.

На жаль, в Україні тривалий час потерпало від бездоріжжя понад 2 млн осіб, які проживали у 6,7 тис. сільських поселеннях, з них 661 поселення (з населенням 451,6 тис. осіб) знаходилось від дороги з твердим покриттям на відстані понад 10 км (2014 р.). Найкритичніша ситуація з дорожньою інфраструктурою на той час була на Одещині, де із 268,4 тис. осіб, які проживали у 449 поселеннях, майже третина (77,7 тис. осіб) населення знаходилась від дороги з твердим покриттям на відстані 5—10 км, а майже половина населення (108,7 тис. осіб) — на відстані понад 10 км [211, с.113]. Станом на 2014 р. найбільше сільських поселень без доріг з твердим покриттям залишались в Житомирській, Хмельницькій та Харківській областях.

Упродовж 2005—2014 рр. кількість сільських поселень, у яких з'явилися дороги з твердим покриттям, збільшилась лише на 8,4 %, що у абсолютному еквіваленті становить 607 сіл [211, с. 112]. Найшвидше це відбувалось у

Таблиця 2.2. Оцінка домогосподарствами транспортного сполучення в Україні у 2013, 2015 та 2017 роках, %

Рік	Відсутність регулярного щоденного транспортного сполучення з іншим поселенням, домогосподарства		
	разом	міські	сільські
2013	8,8	1,7	24,9
2015	9,5	2,5	22,0
2017	9,2	2,1	23,0
2017/2013	+0,4	+0,4	-1,9

Джерело: [207].

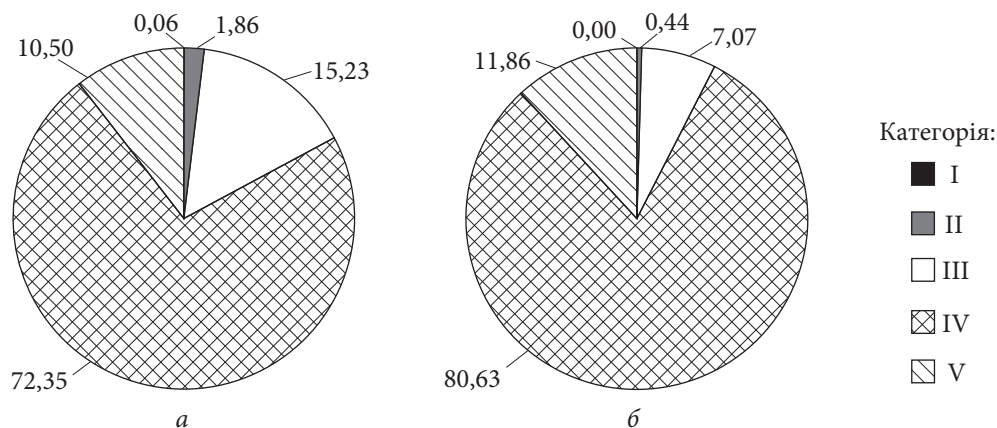


Рис. 2.15. Структура автомобільних доріг загального користування місцевого значення у 2010 (а) та 2018 (б) рр., %

Джерело: [236, с. 111].

Запорізькій (17,7 %), Миколаївській (40,2 %), Волинській (40,3 %) та Львівській (71,4 %) областях. Така модернізація обумовлена незначними обсягами державного фінансування дорожньої сфери, обмеженістю дорожніх технологій, бездіяльністю локальних структур. Попри планові ремонтні роботи, стан вулиць і доріг у більшості сільських поселень залишається незадовільним. Значна частина ґрунтових доріг зосереджена у Вінницькій (526,8 км), Волинській (395,4 км), Сумській (496,4 км), Чернігівській (489,8 км) та Харківській (241,8 км) областях (див. додаток, табл. В.1). На жаль, розвиток транспортної інфраструктури залишається доволі низьким і неспроможний задовольнити потреби сільського населення. Упродовж 2010—2018 рр. у структурі автомобільних доріг загального користування місцевого значення значно скоротилась частка найякісніших доріг I категорії — до 0,004 %, частка доріг II категорії становила лише 0,44 %, тоді як на траси доріг IV категорії припадало 80,63 % (рис. 2.15).

За даними Міністерства розвитку громад та територій України у 2017 р. протяжність вулиць і доріг з удосконаленим покриттям проїзної частини становила понад 67,8 тис. км (майже 26 % загальної її протяжності). Якіснішими стали дороги лише в деяких регіонах України. Найвищий показник у Києві (97,4 %), Рівненській (54,2 %) та Дніпропетровській (50,0 %) областях. Найгірша ситуація у Сумській (6,6 %), Черкаській (9,1 %), Чернівецькій (9,6 %), Луганській (10,0 %), Івано-Франківській (10,3 %) та Закарпатській (13,4 %) областях [3]. Стан доріг значною мірою стримує міжпоселенську взаємодію та соціально-економічне зростання сільських поселень.

Через відсутність якісних доріг погіршуються умови життєдіяльності населення, зростають ризики ускладнення вирішення життєво важливих

питань у разі погіршення кліматичних умов. В деяких селах посилення інтенсивності руху, зумовлене великоваговими автомобілями, призводить до руйнування покриття проїзної частини вулично-дорожньої мережі сільських поселень, просідання ґрунту та руйнування будівель, розташованих уздовж дороги. Разом з тим, незадовільний стан дорожнього полотна та розвитку транспортної інфраструктури посилює відтік населення, збільшуючи ризики руйнування демографічного потенціалу села та якості життя його мешканців. У гірських регіонах країни надання якісних транспортних послуг ускладнюється ще й через локальну специфіку географічного положення. Транспортні незручності підсилюються негативним впливом кліматичного фактору (зсуви, повені) у тих сільських поселеннях, де дороги пролягають поблизу природних об'єктів, з якими пов'язані ці явища. У зоні ризику у Закарпатській області знаходиться понад 60 % автомобільних доріг, що пролягають у гірській місцевості, 55 % з них розташовані у безпосередній близькості до річок та проходять через 26 гірських перевалів. Традиційно найбезпечнішим засобом сполучення є залізничний транспорт, що підтримує безперебійне пасажирське сполучення області з іншими регіонами країни [153].

На сьогодні актуальним є пошук альтернативних шляхів покращення стану дорожньо-транспортної інфраструктури, зокрема концесія на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг. Згідно із Законом України «Про концесії» від 16.07.1999 № 997-XIV «концесія — надання з метою задоволення громадських потреб уповноваженим органом виконавчої влади чи органом місцевого самоврядування на підставі концесійного договору на платній та строковій основі юридичній або фізичній особі права на створення та управління об'єкта концесії...» [167]. Відповідно до законодавства України, концесія визнана лише однією з форм ДПП (державно-приватного партнерства). За своєю сутністю концесія — форма залучення інвестицій приватного сектору [98, с. 70]. Перспективи впровадження концесійних доріг в Україні повністю залежать від розробки нового концесійного законодавства. Реалізація концесійної політики у сфері транспортної інфраструктури підвищить транспортно-експлуатаційний стан доріг загального користування, що справить позитивний вплив на економічний розвиток і благоустрій сільських поселень, насамперед розташованих поблизу автомобільних магістралей.

Законом України «Про внесення змін у деякі законодавчі акти України у сфері будівництва та експлуатації автомобільних доріг» від 27.02.2018 № 2304-VIII (вступив в силу з 25.03.2018) дозволено будувати та експлуатувати автомобільні дороги загального користування державного значення, однак це не стосується ремонту автошляхів. У 2018 р. схвалено законопроект «Про концесії», відповідно до якого власність залишається державною, але створено сприятливе середовище для залучення іноземних інвесторів.

У контексті процесу децентралізації місцева територіальна громада отримала право мати у власності об'єкт концесії.

Міністерство інфраструктури України розглядає питання будівництва концесійних доріг, які можуть прокладатися паралельно наявним дорогам в обхід поселень, з'єднуючи два населених пункти та скорочуючи тим самим шлях на 50—100 км. Державною цільовою економічною програмою розвитку автомобільних доріг загального користування державного значення на 2018—2022 роки передбачено використання концесії щодо відновлення та розвитку мережі автомобільних доріг загального користування державного значення і мостів, особливо тих, які були зруйновані внаслідок проведення бойових дій на сході країни. Концесійні контракти планується укласти терміном на 5—7 років [164]. Насамперед це стосуватиметься міжнародних автомобільних доріг загального користування державного значення. За даними Укравтодору, першу концесійну дорогу планують побудувати від Львову до Польщі, а також на ділянці Київ — Біла Церква.

Певний резонанс викликає фінансова модель реалізації концесійних проектів. Зокрема, законопроектом «Про концесії» передбачено стягнення плати з користувачів у обсязі 49 % гарантованого попиту (пропозиції), що не відповідає міжнародній практиці [90]. Адаптація міжнародного досвіду щодо будівництва концесійних доріг в країні має відбуватись із урахуванням українських реалій відповідно до чинного законодавства. Введення в дію платних концесійних доріг, зокрема об'їзних, сприятиме:

- ▶ актуалізації роботи українських транспортно-експедиційних компаній як на внутрішньому, так і міжнародному ринку перевезень;
- ▶ вирішенню проблем дорожньої інфраструктури країни;
- ▶ зниженню транспортного навантаження, особливо великовантажного транспорту, на дороги місцевого значення, у тому числі ті, які проходять через територію сільських поселень.

Однією із головних проблем сільських поселень України є незадовільний стан доріг, основними причинами якого залишаються:

- ▶ недофінансування основного дорожнього фонду, наслідком якого є відсутність ремонту 90 % автомобільних доріг загального користування упродовж 30 років;
- ▶ пріоритетність магістралей міжнародного значення над міжобласними сполученнями.

У структурі автомобільних доріг загального користування (169,6 тис. км) не відповідають сучасним вимогам за міцністю 39,2 %, за рівністю — 51,1 % автошляхів. Критичний стан доріг обумовлює масштабність проведення будівельних робіт і тривалість їх здійснення, що створює значні незручності для місцевого населення, оскільки в першу чергу підлягають ремонту центральні дороги та ті, які сполучають об'єкти соціального призначення [232]. За даними Міністерства інфраструктури України, із введенням нових

стандартів якості лише у 2016 р. відновлено 900 км доріг, у 2017 р. — понад 2100 км. У регіональному розрізі найкращі показники за якістю доріг у Львівській, Вінницькій і Одеській області.

З 2018 р. відновлення та розвиток автомобільних доріг здійснюється відповідно до Державної цільової економічної програми розвитку автомобільних доріг загального користування державного значення на 2018—2022 роки (постанова Кабінету Міністрів України від 21.03.2018 № 382) [178]. У результаті децентралізації відбулось передання повноважень щодо підпорядкованості цих доріг місцевого значення в управління місцевим органам влади. За даними Міністерства інфраструктури України, з 2018 р. Укравтодор відповідає за ремонт і стан доріг державного значення протяжністю 51,7 тис. км. Натомість дороги місцевого значення протяжністю 117,9 тис. км (з них обласні — 50, районні — 67,9 тис. км), переходять у підпорядкування обласних державних адміністрацій [232].

Процеси децентралізації сприяють поліпшенню транспортно-експлуатаційного стану автомобільних доріг відповідно до потреб населення у розвитку міжпоселенської взаємодії. З урахуванням протяжності і стану автошляхів виділяються субвенції на фінансове забезпечення будівництва, реконструкцію та їх утримання. Найбільша протяжність автодоріг місцевого значення у Харківській (протяжність районних доріг 6053,0 км), Львівській (5681,9 км) та Житомирській (5184,6 км) областях (див. додаток, табл. В.2). Основними джерелами фінансування покращання стану доріг в об'єднаних територіальних громадах є: ПДФО (60 % від податку на доходи фізичних осіб), інфраструктурна субвенція, отримання матеріального ресурсу через подання проекту до державного фонду регіонального розвитку [114]. За даними Проектного офісу секторальної децентралізації, у 2018 р. на автодороги загального користування місцевого значення виділено 11,5 млрд грн. На будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання доріг загального користування місцевого значення з Дорожнього фонду найбільше виділено коштів для п'яти областей, млн грн: Харківська (708,2); Вінницька (673,2); Житомирська (666,1); Полтавська (635); Львівська (629,4) (рис. 2.16). Важливим аспектом у здійсненні якісного будівництва автодоріг є отримання висококваліфікованих консультаційних послуг іноземних партнерів, зокрема через мережу *FIDIC* (Міжнародна федерація інженерів-консультантів). Кожен проєкт розбудови української дорожньої інфраструктури (реконструкція доріг Київ — Чоп, Київ — Харків — Довжанськ, Київ — Одеса, тощо) фінансується за кошти міжнародних донорів, тому Укравтодор змушений їх виконувати за стандартами *FIDIC* [31].

Інноваційний вектор розвитку передбачає впровадження незалежної системи контролю якості будівництва автошляхів через оприлюднення інформації, а також поетапний перехід до організації виконання дорожньо-будівельних робіт із залученням інженерів-консультантів на основі між-

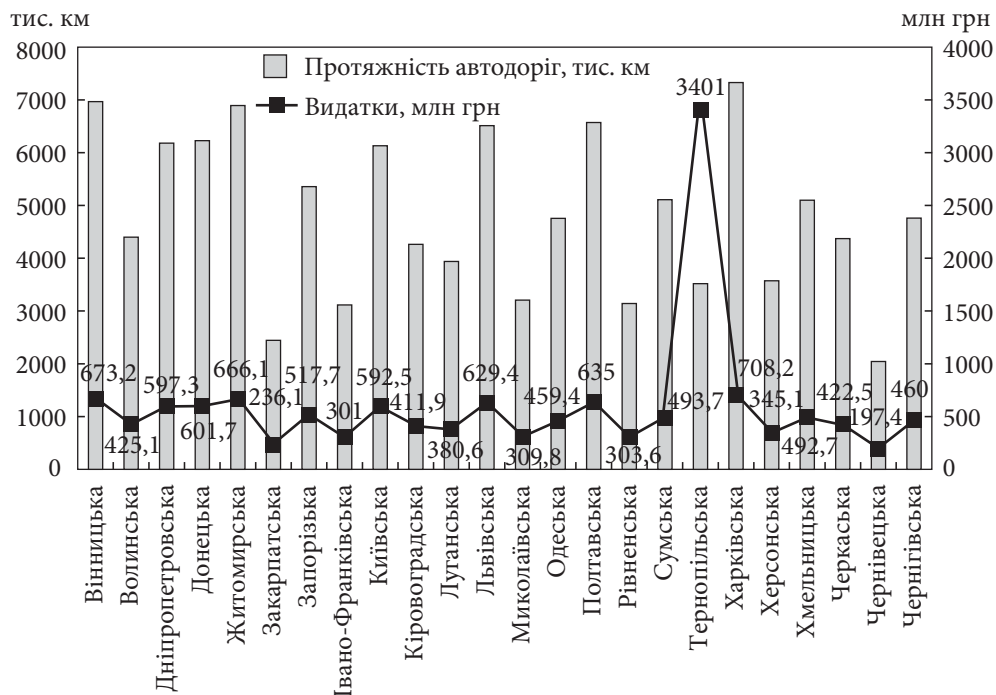


Рис. 2.16. Цільове фінансування автодоріг місцевого значення, 2018 р. (без врахування тимчасово неконтрольованих територій)

Джерело: [133].

народно визнаних типових форм контрактів, зокрема контрактів *FIDIC*. Співпраця з такою потужною структурою важлива для України, насамперед для сільських поселень, через територію яких проходять дороги міжнародного та міжрегіонального значення у Закарпатській, Львівській, Івано-Франківській, Волинській, Житомирській областях та ін.

Будівництво якісних доріг із урахуванням провідного міжнародного досвіду сприяє підвищенню рівня територіальної доступності послуг чи місця роботи, безпечності транспортного руху, популяризації новітніх технологічних підходів і тривалості терміну використання автошляхів. Важливим для розвитку поселень є впровадження європейських, зокрема німецьких новітніх технологій, основними концептуальними засадами яких є:

- ▶ відмова від ямкового ремонту доріг, що призводить до нерівного покриття дороги, а ремонт або аварія, що виникає у зв'язку з погіршенням якості дороги, призводить до значних штрафних виплат чи судових позовів для автодорожньої компанії;
- ▶ принцип відповідальності, що передбачає контроль і безкоштовне забезпечення належного технічного стану доріг і міцності дорожнього

покриття упродовж 30 років компанією, яка здійснювала будівництво цієї дороги, тим самим підтверджуючи якість роботи.

Особливістю новітніх німецьких технологій є поетапність будівництва доріг з урахуванням впливу кліматичного фактору, зокрема, метеорологічних явищ. У Німеччині зростає тенденція до будівництва цементобетонних доріг, що мають триваліший експлуатаційний термін, ніж асфальтобетонні [87]. Значущим у здійсненні будівельних робіт є їх регулювання. Цей аспект є ключовим для проведення запланованих масштабних робіт з будівництва автошляхів загального користування місцевого значення. Пріоритетним напрямом, який має як економічне, так і екологічне значення для розвитку поселень є використання місцевих природних ресурсів. Зокрема, у Фінляндії дотримання пропорційності у використанні різних матеріалів для дорожнього будівництва не лише забезпечує збільшення тривалості експлуатації доріг, але й стимулює розвиток місцевої економіки.

У Великій Британії на основі комплексу статистичних даних *The Road Condition Indicator (RCI)* регулярно визначають фактичний стан доріг, рівень завантаження і трафік. З метою підвищення рівня безпеки на дорогах поселень України значущою є адаптація шведського досвіду. У країні поширена стратегія *Vision Zero*, суть якої полягає у впровадженні нових підходів до дорожньої безпеки. У зв'язку з невисокою щільністю населення будівництво магістралей є неефективним через імовірність низького рівня їхньої завантаженості. Для зменшення рівня ДТП двосмугові дороги трансформували у дороги «2+1». На них кожен декілька кілометрів є дві смуги в одному напрямі задля безпечного об'їзду. Посередині дороги встановлені бар'єри із металевих тросів, які сповільнюють рух.

Пріоритетами використання підходів *Vision Zero* є безпека незахищених учасників дорожнього руху: пішоходів і велосипедистів. Важливим аспектом безпечного руху є обмеження швидкості у населених пунктах до 30 км/год. Установлення дорожніх камер мотивує водіїв знижувати швидкість. У місцях можливої появи тварин уздовж автошляхів встановлені загороджувальні сітки. Для запобігання керуванню автотранспортом у нетверезому стані в країні поширена опція — можливість вибору: у разі затримання водій може втратити роботу, бути позбавлений водійських прав або почати регулярно відвідувати лікаря. Встановлена в автомобілі система *Alcolock* не дозволяє завести автомобіль, якщо водій не пройшов тест на алкоголь. Такою технологією у країні оснащені всі шкільні автобуси. Транспортна адміністрація Швеції пропагує встановлення цієї системи у всіх автомобілях країни.

Потреба в адаптації шведського досвіду є значущою для сільських поселень, через територію яких проходять автомобільні дороги загального користування, зокрема, міжнародні, національні, регіональні та територіальні, які у зв'язку з розширенням меж території поселень стають части-

ною їх вулично-дорожньої мережі. В Україні відповідно до європейських вимог внесені зміни до стандартів будівництва доріг. В усіх групах населених пунктів, у тому числі у сільських поселеннях, на місцевих житлових вулицях і дорогах ширина смуги руху має бути звужена з 3,5 до 2,75 м. Це дасть можливість будівництва пішохідних тротуарів, велосипедних доріжок та ін., а головне — зменшення швидкості у межах поселень в умовах щільної забудови, на території охоронних та історичних пам'яток. Будівництво велодоріжок дозволить рух в інвалідних колясках, персональних електричних і немоторизованих засобах пересування. Відповідно до нових стандартів, велосипедні смуги та велосипедні доріжки будуть влаштовані на сільських вулицях, що забезпечить під'їзд до житлових будинків [28, с. 7, 14].

У 2018 р. енергохолдинг ДПЕК спільно з європейською комісією, компанією *UMG Recourse* розробив пілотний проект з ремонту дороги з використанням попелешлакових матеріалів. Об'єктом реалізації проекту став 1 км дороги в Кам'янка-Бузькому районі Львівської області, що проходить через чотири села Перекалки — Рогали — з/д станцію Добротвір — Матяши. За даними ДПЕК, в Україні утворюється близько 7,5 млн т попелешлакових відходів у рік, з яких 6 млн т генерує ДПЕК. У європейських країнах відсоток утилізації цих відходів становить близько 92 %, в США — 41, Індії — 50, Китаї — 65 %. Показник, якого вдалося досягти ДПЕК на одній із ТЕС — 43 %. Перевагою експериментального ремонту дороги є зменшення собівартості виробництва будівельних матеріалів та вартості робіт з будівництва доріг на 30 % [24].

Реформою передбачено поетапність надходжень до Державного дорожнього фонду: 2018 року — 50 %; 2019 — 75, 2020 — 100 %. З них 35 % спрямовано на фінансування будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автодоріг загального користування місцевого значення. Розподіл коштів здійснюється між місцевими бюджетами залежно від протяжності автомобільних доріг місцевого значення відповідної області. Згідно з Дорожньою стратегією на 2020 рік, комплексне якісне дорожнє будівництво здійснюватиметься за рахунок бюджетних коштів (близько 31,5 млрд грн) та коштів міжнародних організацій (20,5 млрд грн). За даними Міністерства інфраструктури України, 2020 року додаткове фінансування дасть змогу побудувати та відремонтувати понад 5 тис. км доріг (з них: державного значення — 2 388 км, місцевого значення — 2 500 км).

Разом з модернізацією автодоріг нагальним є вирішення питань безпеки на автошляхах, поліпшення дорожнього сервісу, забезпечення регулярного транспортного сполучення між центром отримання соціальних послуг і віддаленими поселеннями. Значущим це є для сільських територій, де більшість населення змушена вирішувати транспортні проблеми самотужки через те, що в поселеннях навіть відсутні зупинки громадського

транспорту, а це більш ніж четверта частина сільських поселень України (7383 села). Через відсутність належних умов у скрутному становищі перебувають найвразливіші категорії населення (особи з обмеженими фізичними можливостями та пенсійного віку), які фізично не можуть долати значні відстані, а рівень їхнього доходу занижений для того, щоб винаймати приватний транспорт для задоволення першочергових потреб. Нерідко це змушує селян жити в борг, погіршує їх моральний та фізичний стан.

Прискоренню вирішення означених проблем сприяє розширення фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад, активізація процесу секторальної децентралізації, зокрема перерозподіл коштів громади на різні сфери суспільного розвитку. За даними Міністерства розвитку громад та територій України, упродовж 2014—2018 рр. у 39 разів зросла державна підтримка на розвиток територіальних громад та розбудову їхньої інфраструктури. Вагомим чинником також є муніципальне співробітництво ОТГ. Лише упродовж березня-липня 2018 року кількість договорів у напрямі покращення благоустрою поселень зросла більш як удвічі завдяки цілеспрямованому розв'язанню цих значущих для громад питань. Протягом досліджуваного періоду у системі вуличного освітлення сільських поселень визначились позитивні тенденції. Станом на 2014 р. менше половини сільських поселень України (12,5 тис. сіл) залишались без вуличного освітлення. Найгірша ситуація спостерігалась у селах Полтавської, Житомирської, Чернігівської, Львівської та Дніпропетровської областей [211, с. 116]. Дещо зменшилась кількість поселень, що не мають вулиць з твердим покриттям та освітленням, частка яких у загальній кількості сільських поселень у 2005 р. становила 18,4 %, а у 2014 р. — 14,0 %. З ухваленням курсу на децентралізацію та з реалізацією її основних завдань кількість таких поселень значно скоротилась.

У XXI столітті все ще залишаються актуальними питання, пов'язані з благоустроєм поселень і доступністю населення до місць отримання соціальних послуг, що ускладнюється як через територіальний чинник, так і через технічний стан дорожнього покриття чи наявність ґрунтових доріг. Обмеженість фінансування щодо благоустрою вулиць сільських поселень призвела до того, що у 2014 р. 608 сільських поселень України (2,2 % до загальної кількості) не мали вулиць з твердим покриттям, але були освітлені. У структурі поселень за людністю незручності щодо зазначеної проблеми мало населення, що проживало у 83 селах (3 % від загальної кількості поселень) людністю 50—99 осіб, 110 (2,8 %) — людністю 100—199 осіб, 91 (2,2 %) — людністю 300—499 осіб, 97 (1,9 %) — людністю 500—999 осіб. У регіональному аспекті найбільша кількість поселень з освітленими вулицями без твердого покриття була у Львівській (56 поселень), Чернівецькій (55), Тернопільській (52), Волинській (51) та Харківській (47 поселень) областях [211, с. 118—119].

Перспективним напрямом розвитку сільських поселень є впровадження інновацій у розвиток їхньої інфраструктури, зокрема використання енергоощадних технологій, що забезпечує економію коштів місцевих бюджетів, поліпшує освітлення вулиць і умови життєдіяльності місцевого населення. Прогресивним напрямом у сфері інженерно-транспортної інфраструктури, який істотно впливає на якість життя населення, є використання світлодіодних світильників і встановлення сонячних панелей. Використання таких світильників сприяє поліпшенню якості зовнішнього освітлення дорожнього полотна. Освітлення сільських вулиць за рахунок діодних ліхтарів на сонячних панелях значно економить витрати місцевих бюджетів, дає змогу регулювати режим освітлення залежно від потреб населення, незважаючи на добовий часовий діапазон та сезонність. Серед забезпечених мешканців приміських і сільських поселень популярним є комплексне використання у побуті сонячних колекторів і сонячних батарей, які, в свою чергу, є надійними, простими в експлуатації та практично не потребують періодичного технічного обслуговування, що забезпечує будинки безперебійним електроживленням [115]. Однак такий варіант є недоступним для більшості селян через фінансову обмеженість.

Поширення практики реалізації соціальних проєктів покращує умови проживання у сільській місцевості, зокрема за рахунок реалізації спільного проєкту ПРООН/ЄС «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду» (МРГ), який діє в Україні з 2008 року. За активної участі громади відновлюється соціальна та комунальна інфраструктура у напрямках охорони здоров'я, екології, управління водними ресурсами, покращення управління житловим сектором, енергоефективності і місцевого економічного розвитку. У рамках проєкту МРГ устанавлено співпрацю з 24 областями, 201 районами, 800 сільськими радами і 25 містами. Близько 4 тис. осіб пройшли підготовку щодо впровадження ефективних підходів до місцевого розвитку, орієнтованих на громаду. У 2015 р. затверджено 133 мікропроєкти у сфері енергоефективності, 351 — енергозбереження, 48 — охорони здоров'я, 31 — водопостачання і 25 — економічного розвитку села, що в цілому становить 543 мікропроєкти. Понад 1,9 млн осіб у сільських громадах відчували переваги від впровадження третьої фази проєкту [178].

В умовах децентралізації системи управління розвиток сільських поселень є нагальним завданням суспільного розвитку. Найважливішим аспектом є виявлення та обґрунтування реальних фінансових можливостей адаптації провідного міжнародного досвіду, насамперед щодо модернізації дорожньо-транспортної інфраструктури, яка дає змогу ефективно розвивати міжпоселенську взаємодію. Його використання сприяє покращенню умов проживання, збереженню системи сільського розселення, а також наближенню соціального розвитку сіл до європейського рівня. Пріоритетними напрямками вирішення проблем благоустрою сільських поселень є:

збільшення обсягу фінансування будівництва та реконструкції автодоріг загального користування місцевого значення; контроль ефективного розподілу коштів та дотримання нових державних будівельних норм щодо вимог на проектування та будівництво вулиць і доріг населених пунктів; обмеженість в'їзду вантажного транспорту на автодорогах, що проходять через сільські поселення з альтернативним будівництвом концесійних доріг.

2.5. Поліпшення спільних умов проживання на основі формування сприятливого поселенського простору

Процес формування гідних спільних умов проживання у сільській місцевості в Україні поки що є низькоефективним, з притаманним йому відставанням державного регулятивного впливу від активних зрушень у соціально-економічному розвитку ОТГ країни, низькою дієвістю системи контролю за додержанням соціальних стандартів, низькою ефективністю партнерських відносин на різних рівнях управління. Соціальні стандарти, завдяки яким формуються спільні умови проживання в поселеннях на території України, залишаються недосконалими як з позиції якісних параметрів, так і з точки зору відповідності Конституції України та міжнародним стандартам. Соціально-економічний потенціал вагомій частки сільських поселень не створює умови для добробуту селян, унаслідок чого невирішені соціальні проблеми лише нагромаджуються. З початком адміністративно-територіальної реформи в країні та формуванням фінансової самодостатності поселень вони здобули нові шанси для поліпшення спільних умов проживання.

Основні якісні параметри спільних умов проживання у сільській місцевості залежать від позиції громадянського суспільства (окремого члена громади, місцевого населення як цілісної територіальної громади, громадських організацій тощо); розгалуженості інфраструктури, ефективності її функціонування (дорожньо-транспортної інфраструктури, системи зв'язку та комунікацій, системи газо- і водопостачання, а також освіти та охорони здоров'я, культурного та фізичного виховання); досягнутого рівня громадського порядку; екологічної безпеки проживання на певній території тощо. Зі зміною умов зростає потреба в екологічній безпеці та високому рівні громадського порядку як головної запоруки комфортного і безпечно-го проживання на певній території.

Процес формування спільних умов проживання та сприятливого поселенського простору відбувається під впливом територіальної трансформації системи розселення в країні. Взаємодія між двома розселенськими середовищами відбувається таким чином, що сільські поселення по суті є джерелом формування демографічного потенціалу міських. Офіційна ста-

тистика, на жаль, не відображає повною мірою обсягів міграційного обміну між цими просторами. Нерідко населення з офіційно зареєстрованим місцем проживання в сільській місцевості фактично проживає і працює в місті. Унаслідок інтенсивного зростання територіальної мобільності населення виникають території низької та високої щільності населення. Це обумовлює появу викликів, які потребують використання новітніх технологій та підходів, зростання оперативності реагування на зміни в тенденціях розвитку поселень, а також професійних дій з боку фахівців антикризового менеджменту, які б прогнозували траєкторію розвитку на середньо- та довгострокову перспективу.

Серед тенденцій, які ускладнюють створення сприятливого поселенського простору на рівні сільських поселень, слід зазначити поглиблення поляризації соціально-економічного розвитку поселенських структур у напрямі центр — периферія внаслідок деградації та знелюднення віддалених сільських поселень та посилення концентрації населення в економічних центрах. Зниження потенціалу соціального капіталу в сільських поселеннях негативно позначається на громадянській активності та якості спільних умов проживання. Посилюється вплив урбанізації на сільське розселення, спричиняючи зростання чисельності міського населення та поширення міського способу життя на сільську місцевість, унаслідок чого змінюється структура сільського населення, зростає його територіальна і соціальна мобільність, а також виникають нові соціально-просторові форми розселення.

Важливою передумовою формування сприятливого поселенського простору є дотримання принципу стійкого розвитку, центральним аспектом якого є екологізація економіки, що потребує усвідомлення суспільством відповідальності перед теперішніми і майбутніми поколіннями. Стратегічною метою сталого розвитку сільських поселень має бути формування екологічно безпечного для проживання людей середовища. У зв'язку з цим пріоритетного значення набуває розроблення програм утилізації та переробки побутових і промислових відходів, важливість яких посилюється зі збільшенням кількості неорганізованих звалищ промислового, побутового, будівельного та іншого сміття як потенційних забруднювачів довкілля у поселенні [215]. Важливим є розроблення програм санації місцевих екосистем (річок, земель, лісів), орієнтованих на мінімізацію забруднення джерел водопостачання. Актуалізується завдання захисту земель від несприятливих природних процесів через їхню поширеність і складні соціально-економічні та екологічні наслідки, насамперед у західних регіонах країни. Один із базових напрямів формування сприятливого поселенського простору — охорона природно-заповідних і розвиток рекреаційних територій. Не менш важливого значення набуває екологізація сільськогосподарського виробництва, зокрема упорядкування діяльності сільськогосподарських підприємств, які порушують принципи раціонального землекористування,

надаючи перевагу цілям одержання надприбутків. Вони нераціонально застосовують агротехнічні норми, не дотримуються санітарних правил у тваринництві, чим погіршують екологію сільських поселень.

Актуальною проблемою в частині покращення спільних умов проживання та життєдіяльності населення є забезпечення сіл сталим і безпечним водопостачанням. В Україні лише 22 % сільських територій забезпечено централізованим водопостачанням, менше 2,5 % — водовідведенням. Основним джерелом питної води у сільських поселеннях є підземні води з місцевих джерел. Упродовж 2015—2018 рр. у сільській місцевості більше половини домогосподарств (53,7 %) користувались водою з криниці чи колонки у своєму дворі та 35,5 % — водою з мережі водопостачання (табл. 2.3).

У сільській місцевості якість господарсько-питного водопостачання залежить від ступеня благоустрою житла, його розташування та способу життя населення. Зокрема, в деяких поселеннях Київської та Житомирської областей, залежно від локальних природних особливостей, населення має неглибокі криниці та каптажі. В останні роки почастишали випадки обміління та висихання криниць, а подекуди і поверхневих водойм, що призводить до неабияких проблем у життєдіяльності сільського населення. Основними причинами нестачі води є зменшення кількості опадів і відповідно зростання тривалості посушливого періоду у весняно-літній сезон, а також її надмірне використання приватними домогосподарствами у побутових та господарських цілях. У багатьох регіонах країни якість води у верхньому водоносному горизонті підземних вод є низькою внаслідок господарської діяльності та відсутності належних систем очищення та каналізації, а також кліматичних аномалій. Серед регіонів України до найменш забезпечених питною водою належать сільські поселення Запорізької (80 поселень), Миколаївської (114 поселень) та Одеської (30 поселень) облас-

Таблиця 2.3. Розподіл сільських домогосподарств за типом основного джерела питної води у 2015 та 2018 роках, %

Рік	Тип основного джерела води						
	мережа водопостачання	криниці, колонки у своєму дворі	громадська колонка	громадська криниця	джерело, річка, озеро, ставок	привізана вода	інші джерела
2015	33,2	55,6	1,3	7,8	0,4	1,4	0,3
2016	33,5	54,6	1,9	7,5	0,2	1,7	0,6
2017	34,0	54,2	1,4	7,9	0,2	1,6	0,7
2018	35,5	53,7	1,1	7,5	0,2	1,5	0,5
2018/ 2015	+2,3	-1,9	-0,2	-0,3	-0,2	+0,1	+0,2

Джерело: [208, с. 37; 209, с. 37].

тей. Проблеми доступності якісної питної води спостерігались і в інших областях, зокрема у селах Дніпропетровської області, де упродовж 2005—2014 рр. істотно зростає кількість сільських поселень, в яких люди користуються привозною водою (2005 р. — 105 поселень, 2014 р. — 154) [211, с. 124].

Вагоме значення у вирішенні ключових питань життєдіяльності населення, у тому числі забезпеченні населення водою гарантованої якості, має адаптація зарубіжного досвіду до українських реалій та налагодження співпраці з міжнародними структурами. Успішним вирішенням означених проблем є реалізація швейцарсько-українського проекту «Підтримка децентралізації в Україні» *DESPRO* (Проект), який передбачає чотири етапи: I етап (2007—2010), II етап (2010—2013), III етап (2013—2017), IV етап (2017—2020). За цим проектом передбачено, що система водопостачання створюється самою громадою на основі локального джерела (свердловини), розташованого на території або поблизу села. Це передбачає формування зонованої системи водогону та резервуару для збереження води, що забезпечує стабільне водопостачання, на відміну від традиційних централізованих систем [201, с. 6—7, 13].

Реалізація даного Проекту у напрямі надання технічної допомоги, покращенні комунальних послуг населенню сільських поселень здійснюється у ряді областей України, зокрема, Вінницькій, Дніпропетровській, Івано-Франківській, Полтавській та Сумській. Упродовж 2007—2017 рр. доступ до якісних систем водопостачання отримали 77 тис. мешканців сільських поселень. На IV етапі Проекту робота продовжується у співпраці з ОТГ.

У сільських поселеннях Вінницької області з 2007 р. Проект *DESPRO* реалізується з метою покращення якості і доступності деяких публічних послуг: систем водопостачання, водовідведення, управління твердими побутовими відходами. За цей час системою водопостачання забезпечено 65 тис. жителів. Станом на I півріччя 2017 р. водопостачанням охоплено більше 50 поселень області. Реалізуються проекти із покращення та розвитку систем питного водопостачання у Калинівській ОТГ з населенням 20 175 осіб, до складу якої входять чотири сільські поселення. Основний акцент зроблено на активізації регіональної політики поводження з твердими побутовими відходами.

У Дніпропетровській області упродовж 2013—2017 рр. реалізовано 11 проектів, побудовано 97,2 км водогону, шість водонапірних башт, облаштовано п'ять свердловин. У поселеннях, які охоплено проектами, модернізовано системи водовідведення та водопостачання, в першу чергу, це деякі малі міста та села області. Зокрема, до мережі якісного питного водопостачання було підключено 3094 домогосподарства, у яких мешкають 8294 особи. Нині на території області активізувалась робота з ОТГ в рамках питань стратегічного планування, налагодження сфери комунальних послуг з водопостачання та водовідведення, створення інтегрованої системи

поводження з твердими побутовими відходами. У 2019 р. доступ до якісних послуг у сфері водопостачання отримало населення Жовтневої сільської ОТГ (у 18 селах якої мешкає 3 097 осіб), Вакулівської сільської ОТГ (з населенням 2 979 осіб, яке проживає у 18 селах), Новоолександрівської сільської ОТГ (з населенням 11 685 осіб у 12 селах) та Троїцької сільської ОТГ (з населенням 2 820 осіб у 5 селах).

Проблеми з отримання населенням якісних послуг у сфері водопостачання зберігаються у Івано-Франківській області, де до 2013 р. спостерігався найнижчий рівень охоплення сільського населення централізованим водопостачанням і водовідведенням. За даними ОДА Івано-Франківської області, централізованим водопостачанням в основному були забезпечені малі міста, у сільських поселеннях цей показник становив лише 0,4 %. В деяких поселеннях населення користувалось привозною водою, іноді воду постачали за графіком. Упродовж 2015—2017 рр. у чотирьох районах області забезпечено системами централізованого водопостачання 20 сіл з населенням 21 459 осіб. Надалі покращання водопостачання в умовах Проекту здійснюватиметься залежно від потреб населення області. Зокрема, реалізуються проекти з будівництва нових систем водопостачання на території сільських поселень Тлумацької міської ОТГ.

Завдяки реконструкції свердловин, мереж водопостачання та водовідведення протягом 2015—2016 рр. забезпечені якісною питною водою 9 тис. сільських мешканців у семи районах Полтавської області. За даними ОДА Полтавської області, комплексне реформування системи централізованого водопостачання у рамках IV етапу Проекту заплановано здійснювати у сільських поселеннях Пирятинської міської (входить одне місто та дев'ять сіл з населенням 17 261 особа) та Омельницької сільської (20 сіл, в яких проживає 5 408 осіб) ОТГ. У Сумській області упродовж 2010—2017 рр. було реалізовано 25 проектів із «сільського водопостачання», побудовано 253 км водогінних мереж, відновлено 17 джерел водопостачання (башти та свердловини). Водночас були реалізовані проекти щодо поведження з твердими побутовими відходами та сільського водовідведення. Розширення мереж водогонів відбувається на території сільських поселень, що включені до Березівської сільської та Шалигінської селищної ОТГ [272].

Нагальною проблемою є значна кількість несанкціонованих і неконтрольованих звалищ промислових і побутових відходів, що призводить до забруднення ґрунтів і водойм (див. додаток, табл. Г.1). Розробка та використання нових ефективних методів очистки водойм є необхідним чинником у зв'язку із необхідністю збереження водних ресурсів, зростанням попиту на відпочинок у рекреаційних зонах, що знаходяться у долинах річок чи поблизу озер. Розширення міської смуги не лише звужує територіальні параметри навколишніх сіл, а і призводить до забруднення ґрунту та підземних вод через потрапляння в них шкідливих речовин (важких мета-

лів, нітратів та ін.) унаслідок зростання кількості місць несанкціонованого вивезення сміття, особливо у лісосмугах поблизу сільських поселень. До регіонів, що мають найбільші проблеми з накопиченням сміття через наявність несанкціонованих звалищ промислових, побутових та інших відходів, 2014 року належали Чернігівська (275 поселень), Миколаївська (212), Запорізька (202), Дніпропетровська (175 поселень) області. Навіть за зменшення кількості сміттєзвалищ показники залишаються високими у зазначених регіонах (див. додаток, табл. Г.1). У Кіровоградській області упродовж 2005—2014 рр. кількість поселень, поблизу яких є несанкціоновані звалища, зросла на 119 одиниць [211].

За даними Міністерства розвитку громад та територій України, станом на 2018 р. в країні утворилось майже 54 млн м³ побутових відходів — понад 9 млн тонн. Продовжує зростати кількість несанкціонованих сміттєзвалищ, найбільше їх у Київській (понад 2,5 тис.), Запорізькій та Харківській (понад 2 тис.) областях. Більшість цих об'єктів знаходиться поблизу сільських поселень. Через неналежну систему поводження з твердими побутовими відходами в поселеннях, зазвичай у приватному секторі, щорічно виявляють нові несанкціоновані звалища. Основними причинами накопичення сміття є зміни структури споживання населенням упродовж останніх 15—20 років, до чого додається також масове використання виробів з пластику, поліетилену та ін. Водночас неорганізованість системного централизованого вивозу побутових відходів у сільських поселеннях призводить до забруднення не лише навколишньої території сіл, лісосмуг, а і водойм, розташованих поблизу сіл. Утилізація сміття власниками домогосподарств у результаті спалювання зумовлює забруднення ґрунту і повітря важкими металами. Унаслідок такої утилізації нерідко виникають масштабні пожежі. Насамперед, це стосується Київської та Житомирської областей, де почастишали пожежі на торфовищах.

Зменшенню забруднення довкілля сприяє активна діяльність сільських рад щодо ініціювання та організації централизованого роздільного збирання і переробки сміття, його регулярного вивезення, проведення масових акцій з прибирання території поселень. Однак, не всі сільські ради спроможні вирішити означені питання самотужки через брак коштів і належної кількості сміттєпереробних заводів у країні. На перспективу потрібно не лише створювати відповідну інфраструктуру з роздільного збору, сортування та утилізації твердих побутових відходів, але й розвивати партнерські відносини між локальними інституціями різних рівнів та відповідними міжнародними структурами з тим, щоб змінити ситуацію на краще.

2018 року понад 77 % населення України було забезпечено послугами з вивезення побутових відходів. Найнижчий показник відмічається у Черкаській (62 %) та Одеській (61 %) областях. Завдяки впровадженню в 822 населених пунктах роздільного збирання побутових відходів, роботі

25 мітгесортувальних ліній, 1 смітгеспалювального заводу і 3 смітгеспалювальних установок перероблено та утилізовано близько 6,6 % побутових відходів, з них: 2,5 % спалено, а 4,2 % відходів потрапило на заготівельні пункти вторинної сировини та сміттепереробні заводи [243].

З упровадженням Проєкту *DESPRO* покращилась екологічна ситуація у поселеннях Вінницької та Полтавської областей. У рамках проєкту формуються Стратегії інтегрованого поводження з відходами для певної території, що ґрунтуються на використанні комплексного підходу — від збирання до захоронення, враховуючи також і запобігання утворюванню відходів та їх утилізацію (ресайклінг, компостування). Упровадження та розвиток інноваційних технологій переробки сміття може бути здійснено за різними сценаріями, які відрізняються один від одного спектром засобів економічного стимулювання та рівнем інституційної підтримки. Для України оптимальним варіантом щодо модернізації цієї системи є використання німецького та швейцарського досвіду.

В країнах ЄС збереження довкілля поселень має пріоритетне значення. Відходи, які неможливо переробити, спалюють, отримуючи з побутового сміття електро- та теплоенергію. У Німеччині діють установки, які розраховані на утилізацію більше 18 млн тонн сміття. І це при тому, що за рік збирається лише близько 14 млн тонн відходів [50]. До світових лідерів, що використовують продуктивні інноваційні підходи у цій сфері, належить Швеція, яка на сьогодні імпортує рослинні відходи з Норвегії, Британії, Німеччини, при цьому країни сплачують за їх переробку. За даними шведської асоціації *Avfall Sverige*, 99 % відходів використовують як паливо або сировину для виробництва електроенергії. З 2002 р. у Швеції впроваджена нова політика, згідно з якою заборонено викидати відходи, з яких можна отримати енергію. Завдяки нововведенням сміттепереробна галузь використовує біопаливо або електроенергію, отриману з відходів. Ці заводи працюють за технологією *Waste to energy*, що дає змогу виробляти в середньому за рік 17 ГВт-год енергії, яка використовується на опалення будинків. Таким чином утилізація твердих відходів забезпечує 20 % тепла для житлових будинків. Запровадженню системи роздільного сортування сміття в країні сприяло: поширення мережі сортувальних станцій у супермаркетах, на станціях метро; впровадження системи штрафів; проведення роз'яснювальної роботи серед населення, активна соціальна реклама; розвиток шерингових сервісів. Таким чином, близько 48 % побутових відходів переробляється, інша частина спалюється.

Прогресивним підходом є поширення концепції «циркулярної економіки», суть якої полягає у переробці майже всіх відходів і використанні отриманої сировини для виробництва речей чи енергії. Зокрема, волокна, що знаходяться у паперових відходах, відновлюють до 7 разів, пластик перероблюють і використовують також до 7 разів. Така переробка відкри-

ла нові можливості для бізнесу. З 2014 р. держава зобов'язала роздрібних виробників техніки приймати відпрацьовану техніку на переробку. При цьому населення, здаючи таку техніку, отримує відсоток на знижку для купівлі нової.

Для України важливим є впровадження новітніх технологій з переробки виробів із пластику, що зменшить його нагромадження на міських сміттєзвалищах, лісосмугах та обмежить потрапляння у водойми, зокрема гірські річки. У багатьох країнах світу, наприклад в Австрії, застосовують нові біотехнології з переробки пластику, а отриманий матеріал (поліестр) використовують у текстильній промисловості. За технологією, упровадженою на підприємствах Індії, пластик замінює 15 % бітуму, який почали використовувати для виробництва асфальту у будівництві доріг. У більшості європейських країн діє депозитна система збору тари. У Норвегії завдяки цій системі збирають 95 % тари, у Фінляндії — 93,3 %, а в Данії — 89 % [76, 175]. Суть цієї системи полягає в тому, що коли покупець здає тару, йому повертають частину коштів, витрачених на купівлю напою. У супермаркетах Норвегії та Німеччини встановлені автомати для збору пластикових пляшок. Незначні відшкодування формують у населення ощадливе ставлення до довкілля.

Під впливом глобальних змін трансформується людська свідомість та життєві принципи, що зумовлює появу нових векторів суспільного розвитку. З початку 2000-х популярності набуває глобальний рух *Zero Waste*, заснований французькою екоактивісткою Б. Джонсон. Відповідно до його наріжних принципів, у м. Київ засновано перший магазин товарів у стилі «нуль відходів» *OZERO* (товари для життя). Простір планується використовувати для освітніх зустрічей на екологічну тематику. Поінформованість населення та його залучення до пошуку нових шляхів вирішення проблем ресурсозбереження має потужний вплив на формування в Україні нової культури збереження довкілля поселень. Інституційними новаціями є вдосконалення законодавчої бази, політики вторинної переробки сировини та впровадження нових бізнес-проектів збереження довкілля. З метою вирішення екологічних проблем, зокрема утилізації опалого листя у парках і скверах, розроблений проект технології переробки листя. У 2019 р. вперше у м. Житомир відбулось її впровадження у виробництво пакувальної тари та паперу. Це нові можливості як для бізнесу, так і один зі шляхів збереження рекреаційних зон у селах і містах.

Особливої уваги з боку органів державного та муніципального управління потребує процес раціонального використання природних ресурсів та їх збереження. Упродовж 2010—2017 рр. площі відтворення лісів в Україні істотно зменшились, що призвело до деградації лісових екосистем, і як наслідок, ускладнення умов життя сільського населення (особливо у гірських районах), а також погіршення благоустрою поселень через руйнування

під'їзних доріг, мостів, сільських садиб. Останніми роками лісгоспи 10 областей України проводять активну роботу з підвищення лісистості за принципом розширеного відтворення (площа лісовідтворення перевищує площі зрубів). Така динаміка спостерігалась у Вінницькій, Волинській, Житомирській, Івано-Франківській, Львівській, Рівненській, Харківській, Хмельницькій, Черкаській та Чернігівській областях (див. додаток, табл. Г.2).

Покращання екологічного становища села та створення умов для безпечного і повноцінного життя, праці і відпочинку населення сприяє іміджу сільських поселень як об'єктів рекреаційного призначення з високим рівнем озеленення території. Фінансування зеленого господарства, утримання паркових зон створює умови для розвитку сфери туризму, рекреації та спорту. Пріоритетом розвитку сільських поселень є створення комфортних умов для забезпечення якісного дозвілля дітей та молоді, надання їм можливостей займатися спортом, вести здоровий спосіб життя. Формування зелених насаджень навколо спортивних майданчиків та сільських стадіонів змінює естетичний вигляд поселення, покращує його зовнішній благоустрій. Залученню сільського населення до регулярних занять фізичною культурою і спортом, і перш за все дітей та юнацтва, сприяє створення умов для функціонування на території села площинних спортивних споруд відповідно до визначених нормативів та забезпечення їх належного утримання. Протягом 2014—2016 рр. збільшилась кількість спортивних споруд у сільських поселеннях більшості регіонів України, насамперед на території Закарпатської, Запорізької, Івано-Франківської, Київської, Львівської, Одеської та Хмельницької областей (див. додаток, табл. Г.3).

Розвитку фізичної культури і спорту сприяють достатні обсяги видатків у бюджеті сільських рад та новостворених ОТГ. Створення парку дозвілля для мешканців села, незалежно від їх соціального статусу та потреб різних вікових категорій (насамперед осіб з особливими потребами), покращує благоустрій поселення та сприяє їх соціальному розвитку.

Послуги закладів культури в сільських поселеннях користуються низьким попитом серед населення, передовсім через низьку якість, складність територіальної доступності та незадовільний стан матеріально-технічної бази внаслідок обмеженого фінансування та неефективного менеджменту. Впродовж 2000—2017 рр. мережа сільських закладів культури клубного типу скоротилась на 448 од., а загальна кількість бібліотек — на 940 (без урахування Автономної Республіки Крим та м. Севастополь), що загострило проблему збереження духовно-культурних цінностей та підтримання належного рівня освіченості сільського населення. Більшість закладів розміщена у будівлях, які потребують капітального ремонту та фінансових ресурсів на комплектування фондів, заміну зношеного обладнання, придбання сучасної організаційної техніки та спеціалізованого технічного обладнання.

Зрушення в забезпеченості сільських поселень України закладами культури в основному обумовлені інституційними перетвореннями, зокрема переходом їх на баланс сільських територіальних громад з обмеженим бюджетом. Позначається поки що низький рівень адаптованості цих установ до культурно-інформаційних потреб жителів сільських поселень. На тлі низьких доходів сільських мешканців це ускладнює перехід закладів культури на часткове або повне самофінансування.

Вищим попитом серед сільського населення, порівняно з міськими жителями, користуються послуги бібліотек, які є важливим місцем неформального спілкування для мешканців в умовах обмеженого доступу до системи Інтернет: на кінець 2017 р. питома вага бібліотек у сільській місцевості становила 79,6 % від їх загальної кількості в країні. Проте падіння престижності зайнятості у сфері культури та низький рівень оплати праці обумовлює відплив найкваліфікованіших працівників за відсутності кадрів для їх адекватного заміщення.

Складно суттєво поліпшити спільні умови проживання в сільських поселеннях без розвитку дорожньо-транспортної інфраструктури. Нині необхідним є розвиток цієї сфери через проекти та цільові програми. Важливо передбачити розвиток шляхового покриття, насамперед у областях із великою часткою малих сіл, а також зростання кількості рейсів громадського транспорту за добу шляхом компенсації на додаткові рейси із бюджету перевізникам, надання їм дешевих кредитів на придбання транспорту, що призначений для пасажироперевезень і відповідає критеріям якості обслуговування з наданням переваги транспорту вітчизняного виробництва. Важливо прискорити розвиток у селі інтернет-покриття, зростання кількості провайдерів інтернету, що функціонують на сільських територіях та підвищити якість і доступність послуг. Використання інтернет-технологій, зокрема *Skype*, відкриває широкі можливості для комунікацій між фахівцями охорони здоров'я, освіти, а також скорочення витрат на переїзди для обміну досвідом та консультування.

Однією з основних проблем на шляху до поліпшення спільних умов проживання сільського населення є низький рівень інформаційно-освітньої та організаційної функцій держави і несформованість системи необхідних інститутів громадянського суспільства, що в умовах патерналістських настроїв сільського населення та зневіри суттєво обмежує його участь у розвитку територіальної громади. Тому за державного сприяння необхідно на засадах лідерства активізувати ініціативи сільського населення у формуванні сприятливого поселенського простору, на основі самоорганізації населення та партнерств з розвитку сільських громад, асоціацій місцевого самоврядування.

Центральні органи державної влади та органи місцевого самоврядування повинні відігравати активну роль у підтримці базових засад сприят-

ливих умов проживання в межах сільських поселень, залишаючи за собою провідні позиції у стимулюванні їхнього розвитку. Новітня модель розвитку сільських поселень має ґрунтуватись на зміні пріоритетів від хаотичного комерціалізованого до упорядкованого соціально орієнтованого розвитку більшості сільських поселень, прилеглих територій, сільських і селищних громад на основі локальних стратегій з раціональним використанням місцевих ресурсів, формуванням конкурентоспроможного сільського господарства, створенням сприятливих умов для нарощування людського і соціального капіталів. Сприятливі цьому має активна державна політика залучення реальних капітальних інвестицій у розвиток сільської економіки, що стане додатковим джерелом доходів для громад.

Важливо підтримувати соціальні проекти через механізм грантової допомоги для забезпечення стартовим капіталом територіальних громад на реалізацію їх проектів (ініціатив) у таких сферах як комунальний транспорт (для подолання ізольованості в сільській місцевості), а також збереження навколишнього середовища через співфінансування, використання коштів державного і місцевих бюджетів, міжнародних організацій.

Підсумовуючи результати дослідження, окреслимо пріоритетні напрями поліпшення спільних умов проживання як завдання сучасної політики розвитку сільських поселень.

1. Зміна пріоритетів розвитку сільських поселень з орієнтацією на формування сприятливих спільних умов проживання шляхом:

- ▶ активізації діяльності локальних інспекторських структур, спрямованої на поліпшення благоустрою сільських поселень, залучення зацікавлених сторін та широкої громадськості до контролю за змінами у цій сфері; моніторинг умов проживання сільського населення та опитування громадськості щодо пріоритетності тих чи інших завдань задля реалізації в часі оперативної (строком на 1 рік), тактичної (на 2—4) та довгострокової (7—10 років) діяльності;
- ▶ формування громадської позиції місцевого населення щодо доцільності реалізації різних проектів через розвиток інститутів прямої і непрямої демократії; підтримка соціально орієнтованих проектів, що стосуються інтересів більшості селян (створення літніх кінотеатрів, упровадження дизайнерських підходів до розширення зон індустрії дозвілля, парків відпочинку, стадіонів тощо) шляхом консолідації внутрішніх ресурсів громади, досягнення порозуміння та налагодження співпраці між різними соціальними групами сільського населення;
- ▶ зосередження зусиль на проведенні ефективної інвестиційної політики місцевою владою ОТГ та створення на державному рівні умов для залучення зовнішніх і внутрішніх інвестиційних ресурсів, необхідних для благоустрою сільських поселеньських структур. Запровадження незалежного громадського контролю за використанням коштів партиси-

пативного бюджету новостворених громад, у тому числі спрямованого на покращення сфери благоустрою поселень.

2. Формування екологічно безпечного середовища проживання у сільській місцевості, що передбачає:

- ▶ адаптацію зарубіжного досвіду формування ефективних систем водопостачання та налагодження співпраці з міжнародними структурами з використанням практик різних ОТГ країни щодо забезпечення населення водою гарантованої якості; розробка місцевих програм санації річок, земель, лісів задля зменшення джерел забруднення довкілля; використання нових ефективних методів очистки водойм; виявлення можливостей створення локальних систем водопостачання, зокрема шляхом використання підземних джерел, які переважно не потребують очищення;
- ▶ розроблення програм утилізації та переробки відходів у контексті завдань розвитку місцевого бізнесу й основних напрямів соціально-екологічного розвитку сільських поселень; залучення приватного сектору до розбудови інфраструктури збору, вивезення й утилізації побутових відходів; будівництво сміттєпереробних мінізаводів задля зменшення неорганізованих звалищ сміття;
- ▶ пошук альтернативних шляхів утилізації побутових відходів із застосуванням сучасних ресурсо- та енергоощадних технологій; використання досвіду європейських країн у модернізації системи збирання, переробки та повторного використання побутових відходів, у тому числі для організації нових виробництв у селі;
- ▶ екологізація сільськогосподарського виробництва шляхом застосування агрохолдингами, підприємствами і фірмами агротехнічних норм, дотримання санітарних правил у тваринництві та принципів раціонального землекористування; створення громадської ради (у співпраці з приватними підприємцями), відповідальної за озеленення території сільських поселень;
- ▶ організація централізованого роздільного збирання сміття та його регулярного вивезення; проведення роз'яснювальної роботи серед населення; організація підготовки консультантів щодо поширення досягнень політики сортування побутових відходів; активна соціальна реклама важливості формування системи роздільного збирання сміття.

3. Розвиток інфраструктури та зв'язку шляхом реалізації таких заходів:

- ▶ прискорення організаційної, технічної та технологічної модернізації дорожньо-транспортної інфраструктури та зв'язку на засадах дотримання норм безпеки, ефективності, енергозбереження та екологічності; пріоритетність відновлення (чи будівництво нових) автомобільних доріг; покращення функціонування громадського транспорту через доступне кредитування пасажироперевізників; розвиток транспорт-

но-логістичної інфраструктури, передовсім логістичних пунктів складування та сортування вантажів;

- ▶ розширення мережі інтернет-покриття сільських територій з метою подолання істотного відставання від міст, зростання кількості провайдерів задля підвищення якості і доступності цих послуг в умовах реформування системи охорони здоров'я, освіти, надання адміністративних послуг, а також розвитку нових форм трудових відносин та зайнятості;
- ▶ розвиток закладів культури як центрів комунікацій у селі, досягнення відповідності їхньої діяльності потребам і запитам місцевого населення, розширення можливостей залучати позабюджетні кошти для проведення капітального ремонту чи модернізації, а також придбання спеціалізованого технічного обладнання тощо;
- ▶ сприяння організації системи фізичного виховання населення, насамперед молоді, шляхом державної підтримки й активізації спортивного руху в сільській місцевості, охоплення населення фізичною культурою і спортом, установа площинних спортивних споруд та забезпечення їх належного утримання; створення парків дозвілля з урахуванням потреб населення різних вікових категорій і статусу.

Суспільство на сучасному етапі починає усвідомлювати, що стан благоустрою поселень багато в чому залежить від можливості та зацікавленості громад займатися місцевим розвитком на своїй території. Реалізація громадської ініціативи не лише сприяє покращенню благоустрою, вона є мотиваційним фактором до активізації громадськості, здатності реагувати на соціальні проблеми сучасності.

Розділ 3

**СОЦІАЛЬНО-
ЕКОНОМІЧНІ
ПЕРЕДУМОВИ
РОЗВИТКУ
СІЛЬСЬКИХ
ПОСЕЛЕНЬ
В УКРАЇНІ**

3.1. **Зміцнення економічної основи сільських поселенських структур як пріоритетне завдання державної політики**

Реалізація соціальних пріоритетів розвитку сільських поселень здійснюється шляхом забезпечення функціонування бюджетних закладів, створення нових робочих місць та закладів соціальної інфраструктури, розгалуження транспортного сполучення, надання соціальних послуг тощо. Це потребує достатніх фінансових ресурсів, професіоналізму управлінських кадрів та дієвих організаційно-економічних заходів. Не менш важливого значення набуває покращення якості адміністративних та соціальних послуг у контексті завдань стратегії зростання та інклюзивного розвитку сільських територій країни.

Процеси децентралізації системи управління та посилення її саморегуляторних засад трансформують економічну основу розвитку сільських поселень України. Сільське населення як найменш адаптоване до таких зрушень опинилось у зоні нових соціальних обмежень і ризиків. Ускладнення суспільно-політичних умов, відсутність дієвих механізмів впливу на специфіку функціонування сільських поселень обумовили необхідність пошуку нових напрямів їхнього розвитку на засадах поліфункціональності з пріоритетами людиноцентричних підходів. Підвищення ефективності аграрних трансформацій має бути спрямоване на ефективне вирішення нагальних соціальних проблем розвитку села та його жителів. Ураховуючи, що мережа сільських поселень — це елементи стратегічного потенціалу держави, необхідним є опрацювання підходів, за якими якість життя населення слугуватиме одним із важливих індикаторів результативності здійснюваних перетворень.

На жаль, унаслідок тривалого збереження в українських реаліях ознак системної суспільно-політичної та соціально-

економічної кризи у розселенні починають домінувати деструктивні процеси, обумовлені скороченням та здрібненням поселенської мережі, знелюдненням деяких сільських поселень унаслідок природного і міграційного скорочення населення, що у поєднанні з низькою територіальною доступністю життєво важливих соціальних послуг і неадекватною оплатою сільськогосподарської праці перетворюється на іншу, не менш гостру проблему виживання сільського населення країни, яке опинилось в надзвичайно складних умовах.

Сільські поселення в Україні мають розвиватись на новітніх постіндустріальних засадах, тобто інформаційних і кластерних принципах, які дають змогу істотно трансформувати сучасні уявлення про поселенські структури лише як про середовище проживання та зайнятості, мінімізувати сформовані відмінності між умовами проживання в містах і селах. Це найперспективніший напрям формування сприятливого для людського розвитку середовища життєдіяльності. Відновлення соціально-економічного потенціалу сільських територій країни й оптимізація раніше сформованих систем розселення в умовах глобалізаційних загроз допоможе досягти нових параметрів якості життя сільських мешканців та до певної міри уповільнити міграційний вплив населення з цих територій. Сучасний розвиток сільських поселень в Україні вимагає прискорення процесів акумуляції необхідних обсягів матеріальних, людських і фінансових ресурсів через ефективні механізми децентралізації. Унаслідок тривалого реформування аграрного сектору економіки було посилено залежність соціального розвитку поселенських структур від ефективності сільської економіки та наявності тих підприємств, які забезпечують виконання дохідної частини місцевого бюджету.

Напрями і форми сучасної трансформації сільських поселень (дрібне, середнє, велике або крупне село) та їхні основні демоекономічні характеристики формують соціально-економічні передумови та можливості подальшого розвитку. Сільська поселенська мережа України характеризується високою питомою вагою малих сіл людністю до 200 осіб — на рівні 42,2 %. В них проживає 6,5 % сільського населення, тут розміщено лише 13,2 % підприємств та 8 % сільських домогосподарств, які займають 14,6 % площі. Здебільшого це села з деформованою віковою структурою населення в бік старших вікових категорій. Ці поселення зазвичай віддалені від адміністративно-господарського центру, що вимагає більших транспортних витрат на отримання соціальних послуг. Нині актуальним є визначення цих поселень як об'єкта державної політики, незалежно від темпів проведення адміністративно-територіальної реформи в країні, оскільки за умов входження таких сіл до ОТГ проблеми представництва їхніх інтересів залишаються невирішеними.

Середні села людністю 200—499 осіб складають четверту частину загальної кількості та площі сіл, в них проживає 17 % сільського населення

та 18 % домогосподарств, тут розміщена четверта частина підприємств (2014 р.).

Великі села становлять 18 % від їх загальної кількості, в них проживає четверта частина сільського населення країни та зосереджено близько 25 % підприємств; вони займають близько 28 % загальної площі. Це вже поселення, які можуть бути центром ОТГ, в їх переважній більшості розташовані сільські ради. Для розвитку цієї групи сільських поселень важливим є інструментарій державної підтримки та супроводу з метою мобілізації ендogenous потенціалу, в тому числі на засадах лідерства, комунікації, залучення нових інвестиційних ресурсів.

У крупних селах людністю понад 1000 осіб проживає половина сільського населення, вони займають 35,2 % площі та концентрують близько 37,5 % підприємств. Здебільшого великі села мають переваги в економіко-географічному розміщенні, обумовлені приміським розташуванням, розгалуженим транспортним сполученням чи стабільними податковими надходженнями від сільськогосподарських підприємств.

Аналіз регіональної структури розподілу підприємств та особистих селянських господарств в Україні (рис. 3.1) дає змогу виявити базові економічні передумови, необхідні для успішного соціального розвитку поселень. За цими критеріями області умовно можна поділити на чотири групи: з високою питомою вагою підприємств і особистих селянських господарств у загальній структурі, з низькою питомою вагою обох показників та з переважанням одного показника над іншим.

До першої групи, яка має розвинену мережу підприємств та потенціал розвитку у вигляді особистих селянських господарств, належать Вінницька, Дніпропетровська, Львівська, Одеська, Полтавська, Херсонська, Хмельницька, Харківська, Тернопільська, Київська та Черкаська області. Це розвинені в плані сільського господарства регіони із наявним демографічним потенціалом, хоча й не завжди сприятливими показниками його відтворення (насамперед, Полтавська та Хмельницька області).

Другу групу областей з низькою питомою вагою підприємств і особистих селянських господарств у регіональній структурі становлять Донецька, Луганська, Сумська та Чернігівська області. Перші дві зазнали руйнувань і втрат у результаті збройного конфлікту, а решта мають найгірші показники демографічної ситуації в селах.

Третя проміжна група охоплює Волинську, Житомирську, Закарпатську, Івано-Франківську, Рівненську та Чернівецьку області, з переважанням у регіональній структурі питомої ваги особистих селянських господарств над часткою підприємств. Переважна більшість областей цієї групи належать до руральних із відносно сприятливими показниками демографічного відтворення та природними обмеженнями у веденні сільськогосподарства. Для цієї групи областей актуальнішим, ніж для інших, є



Рис. 3.1. Регіональна структура економічної основи сільських поселень, 2018 р. Частка регіону у загальній кількості підприємств, розташованих у селах, %
Джерело: [211, с. 42—43; 138].

розвиток багатофункціональної сільської економіки, посилення державної підтримки щодо розвитку індивідуальних фермерських господарств. До четвертої групи належать Запорізька, Кіровоградська, Миколаївська та Херсонська області з переважанням питомої ваги підприємств над особистими селянськими господарствами через відносно сприятливі умови для ведення сільського господарства. Для зміцнення економічної основи розвитку цих поселенських структур доцільно створити умови для об'єднання невеликих підприємств на засадах кооперування.

Висока монофункціональність сільської економіки та сировинно орієнтоване сільське господарство не може сприяти формуванню належного рівня трудових доходів сільського населення як необхідної основи для реалізації соціальних пріоритетів розвитку на поселенському рівні. Необхідною передумовою підвищення прибутків підприємств та зростання доходів сільських домогосподарств, драйвером створення нових робочих місць та кращої реалізації людського капіталу є процес диверсифікації сільської економіки [228, с. 256], модернізації сільськогосподарського виробництва та покращення на цій основі умов трудової діяльності.

Монополізація сільськогосподарської діяльності або її агрохолдингізація досить неоднозначно впливає на соціальний розвиток сіл. За даними рейтингу 100 найбільших агрохолдингів України [235], їх загальний земельний банк становив 2016 року 6423,1 тис. га, або 32,0 % площі сільськогоспо-

дарських угідь України. Через поглинання агрокорпоративними структурами сільськогосподарських підприємств та входження до їхнього складу в статусі філій або підрозділів сільські бюджети втратили значні надходження. Водночас, джерела наповнення бюджетів сільських територіальних громад, які поки що не увійшли до складу об'єднаних громад, не розширились, а потреби утримання соціальної інфраструктури не скоротились. Крім того, великогабаритна техніка агрокорпоративних структур використовує дороги територіальних громад (місцевого значення), які не розраховані для таких потужностей, цим руйнуючи їх та не відновлюючи за відсутності механізму реалізації такого процесу. Деякі агрохолдинги інвестують у розвиток соціальної сфери сільських поселень, на території яких вони функціонують, з метою формування іміджу соціально відповідальної компанії. Однак цей процес має безсистемний характер і не відповідає можливостям корпоративних агроструктур і потребам територіальних громад. Така ситуація обумовлена відсутністю законодавчої бази яка б стимулювала великі підприємства витратити кошти на соціальні заходи.

Соціальний розвиток села вимагає зростання товарності сільськогосподарського виробництва. Про дрібнотоварний характер більшості фермерських господарств України, в яких переважно працюють господарі та члени їхніх сімей, наймана робоча сила використовується рідко, а дохід часто спрямовується на індивідуальне споживання, свідчить те, що за питомої ваги фермерських господарств у загальній кількості сільськогосподарських підприємств України 70,6 %, в них зайнято 12,1 % найманих працівників сільського господарства (рис. 3.2). В середньому на одне фермерське господарство припадає три зайняті особи і цей показник в регіональному розрізі варіює від 2 до 4 осіб. За даними профільного міністерства [188], площа сільськогосподарських угідь у користуванні фермерських господарств склала 22 % від загального землекористування, 81 % з них мають оброблювані ділянки площею до 500 га. І лише 2,2 % є великими господарствами, що обробляють від 1 тис. га і більше землі. Загалом фермерські господарства виробляють 6—8 % валової продукції сільського господарства.

Важливим джерелом соціального розвитку сільських поселень є податки, зокрема з доходів фізичних осіб. Однак для формування його потужної бази в сільських поселеннях є два суттєві обмеження: значна чисельність зайнятих у неформальному секторі економіки та істотна зайнятість поза межами поселень проживання. Нерозвинутий ринок праці в сільських поселеннях обумовлює потребу працевлаштування не за місцем проживання та зростання пов'язаних із цим витрат на житло, транспорт, харчування. За таких обставин проживання в селі сприймається як неперспективне та сприяє посиленню міграційних настанов. Сила їх прояву залежить від територіальної близькості села до альтернативних ринків праці та розвиненості транспортної інфраструктури. Дефіцитність локальних сільських



Рис. 3.2. Розвиток фермерських господарств в Україні, 2016 р.

Джерело: [199, с. 172, 175; 56, с. 62].

ринків праці щодо продуктивних робочих місць лише прискорює перехід сільських мешканців у неформальний сектор економіки. Необхідно зазначити, що питома вага зайнятих у сільському господарстві в Україні перевищує 19,6 % і варіює в регіональному розрізі від 6,4 % у Київській до 32,9 % у Вінницькій області та характеризується високою питоною вагою зайнятих у неформальній сфері. В Україні більшість зайнятих у неформальному секторі є сільськими мешканцями, що не сприяє формуванню надійних джерел податкових надходжень (рис. 3.3).

Практика податкових надходжень за місцем реєстрації роботодавця, а не працівника на тлі високої частки працюючих не за місцем проживання, обумовлює недоотримання фінансових ресурсів для забезпечення розвитку сільських поселень. Фактично 36,8 % сільського населення зайняте в містах та селищах міського типу і сплачує податки до них, а проживає в сільських поселеннях. До областей з відносно високою часткою тих, хто працює в містах та селищах міського типу належать три їх групи:

- західні — з високою часткою працюючих за кордоном;
- промислово розвинені регіони з низькою часткою сільського населення;
- області з великими агломераціями (Київська, Харківська, Одеська).

Це обумовлює дотаційність сільських бюджетів. За оцінками експертів сільські бюджети дотаційні на 70 %, за таких умов в деяких країнах Європи вводиться пряме державне управління місцевим бюджетом [74; 239, с. 117]. У найближчій перспективі потрібно унормувати на законодавчому рівні питання сплати податків сільськогосподарських підприємств не за місцем реєстрації, а за місцем фактичного функціонування. Це необхідний крок у зв'язку із поглинанням агрохолдингами сільськогосподарських підприємств сіл, орендою земель їх мешканців та сплатою податків у містах.

Нині основні обмеження та можливості зміцнення економічної основи сільських поселень України формуються в об'єктивній та суб'єктивній площині. Обмеження об'єктивного характеру виникають через послаблення соціальних контактів і невизначеність перспектив для професійної реалізації більшості селян унаслідок масового поширення низькопродуктивної зайнятості в особистому селянському господарстві; ізольованість і територіальну віддаленість від концентрації суспільних благ і можливостей; збідніння сільського населення; хронічний характер обмежень у соціально-трудовій сфері із загрозою формування спадкової бідності сільського населення; відсутність активної соціально-економічної політики, орієнтованої на інклюзивний розвиток сільських поселень. Нові можливості сільського поселенського розвитку пов'язані із державним сприянням сталому економічному зростанню в сільських поселеннях; розв'язанням проблеми

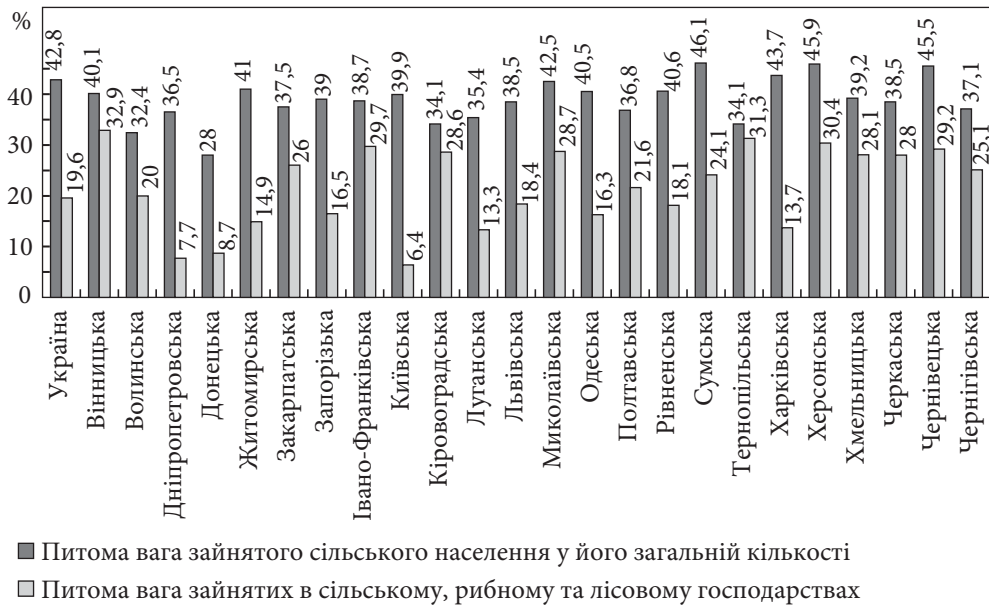


Рис. 3.3. Зайнятість сільського населення в Україні, 2018 р., %

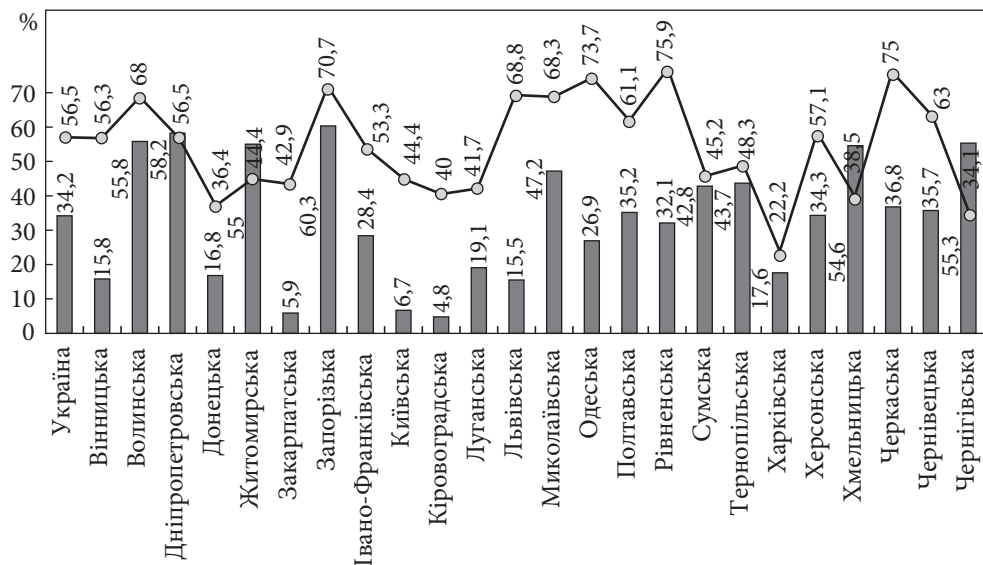
Джерело: [56, с. 60; 200, с. 67].

мобільності сільського населення шляхом організації комплексу соціально орієнтованих маркетингових комунікацій; прискоренням реалізації успішної земельної реформи в країні в інтересах її громадян.

Нові можливості для соціального розвитку поселень надає децентралізація та здійснюване в її межах об'єднання територіальних громад. Цей процес має регіональні відмінності щодо поширеності та швидкості перебігу. Зокрема, в Київській та Харківській областях він має найнижчі результати. Слід зазначити, що 56,5 % від загальної кількості рад ОТГ в Україні є сільськими. В деяких областях переважає механізм, за якого ОТГ утворюються шляхом приєднання сіл до міста або селища. В цих областях питома вага сільських рад ОТГ є найменшою. До них належать Луганська, Донецька, Чернігівська, Хмельницька та Харківська області (рис. 3.4). Загалом до складу ОТГ увійшло 34,2 % сіл країни. Найбільша питома вага сіл, охоплених цим процесом, у Запорізькій (60,3 %) Дніпропетровській (58,2), Волинській (55,8), Чернігівській (55,3) та Хмельницькій (54,6 %) областях.

З метою зміцнення економічної основи сільських поселенських структур потрібно впроваджувати цілеспрямовану державну політику, загальними векторами якої повинні бути: формування місткого внутрішнього ринку на основі зміцнення соціально-економічних зв'язків і поглиблення територіального поділу праці; забезпечення відповідності визначених перспектив розвитку сільських територій фінансово-економічним та демографічним можливостям території (принцип адекватності розвитку наявному потенціалові); регіональна кластерізація з перспективами створення додаткових продуктивних робочих місць у переробній ланці агропромислового комплексу, інфраструктурі сфери послуг, транспортно-комунікативних зв'язків, постачально-збутової кооперації.

У Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, яка була ухвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р, зазначено, що одним із принципів цього реформування є правова, організаційна та фінансова спроможність місцевого самоврядування, створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для реалізації органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень [176]. Покращання фінансування ОТГ у результаті адміністративно-територіальної реформи відбувається за рахунок економії управлінських видатків, скорочення об'єктів соціальної інфраструктури, які мають ознаки малокомплектності або неефективності та державної фінансової підтримки. Однак, за умов нерозвиненості комунікативної інфраструктури (транспортної, інтернет-зв'язку, а також комунікативної взаємодії між керівництвом територіальних громад та мешканцями), існує ризик порушення принципу реформування місцевого самоврядування — доступності публічних послуг. Розвиток комунікативної інфраструктури одночасно із проведенням адміністративно-територі-



- Питома вага сіл, що увійшли до складу об'єднаних територіальних громад
- Питома вага сільських рад у загальній кількості об'єднаних територіальних громад

Рис. 3.4. Села в об'єднаних територіальних громадах України, 2019 р., %

Джерело: [139].

альної реформи є базовою передумовою підвищення її ефективності. Зокрема, комп'ютеризація та інтернетизація сільських територій з метою формування інформаційного простору, сприятливого для поширення знань, інформації, розвитку банківських послуг у сільській місцевості, підвищення територіальної мобільності сільського населення та залучення сільських мешканців до новітніх комунікативних структур сприятиме територіальній доступності до соціальних послуг.

Соціальний розвиток сільських поселень передбачає реалізацію переваг проектного підходу, за якого адміністративно-територіальна одиниця розглядається не лише як просторово-територіальна (звідси перебільшення значення чисельності населення для об'єднання територіальних громад), а як муніципальне утворення, що є суб'єктом економічних, соціальних та правових відносин. Для забезпечення економічних умов соціального розвитку сільських поселень потрібно диверсифікувати, демонополізувати та формалізувати сільську економіку, підвищити її товарність та ефективність управління (рис. 3.5). Соціальному розвитку територіальних громад сприяє вирішення питання власності на землю за межами поселень. Тривалий час право власності було закріплено за органами центральної влади, а не за органами місцевого самоврядування, що обумовлено забезпеченням від її розпорощення через корупційну складову, а також необхід-

ністю впливу держави на ринок землі за умов зняття мораторію на продаж землі. Така ситуація істотно звужувала матеріальну основу для розвитку сільських поселень. У зв'язку з процесами децентралізації Кабінет Міністрів України ухвалив відповідне рішення щодо врегулювання цих питань на користь територіальних громад.

Нові можливості щодо залучення додаткових ресурсів (фінансових, технічних, організаційно-економічних) для розвитку територіальної громади відкриває розвиток приватно-публічного партнерства. Важливо шляхом включення ініціативних груп мешканців як сторони взаємодії розширити представництво інтересів населення територіальних громад, що за умов обмежених ресурсів і низької громадянської активності є потужним важелем впливу на реалізацію соціальних пріоритетів розвитку сільських поселень.

Необхідною передумовою соціального розвитку поселень є диверсифікація сільської економіки через здатність поглинати надлишкові ресурси праці та сприяти створенню додаткових робочих місць як джерел отримання трудових доходів. Диверсифікація сільської економіки передбачає прискорений розвиток лісового господарства, деревообробки, целюлозно-паперової, харчової промисловості та сфери обслуговування. Диверсифікації сільськогосподарської діяльності сприятиме: вирощування енергетичних культур, розвиток органічного землеробства, інфраструктури зберігання та збуту продукції. Процеси диверсифікації потребують стартового капіталу, доступ до якого у малих та середніх сільськогосподарських виробників ускладнено через диспаритет цін між сільськогосподарською і промисловою продукцією та дорогими кредитними ресурсами. Тому потрібна програмна державна підтримка, орієнтована на вирішення цих завдань.

Створення конкурентного середовища на основі демонополізації сільської економіки є необхідною умовою соціального розвитку поселень. Відсутність норм та правил, що регулюють обсяги землекористування, є загрозою не лише для діяльності дрібних і середніх фермерських господарств, але й для збереження якості земель, які є базовим ресурсом розвитку. Тому передовсім необхідно урегулювати на законодавчому рівні межі концентрації земель у власності, дотримання агроекологічних норм землекористування; освітніх, професійних вимог, насамперед до великих землекористувачів. З іншого боку, важливим є визначення цільових груп державної підтримки, діяльність яких сприятиме розвитку конкуренції, серед яких можуть бути представники середнього бізнесу, сімейні ферми, інфраструктурні підприємства сфери зберігання, переробки та збуту сільськогосподарської продукції.

Нині значний невикористаний потенціал розвитку сільських поселень має дорадництво як ефективна міжнародна практика. Основними завданнями дорадчої діяльності є: підвищення рівня знань і вдосконалення

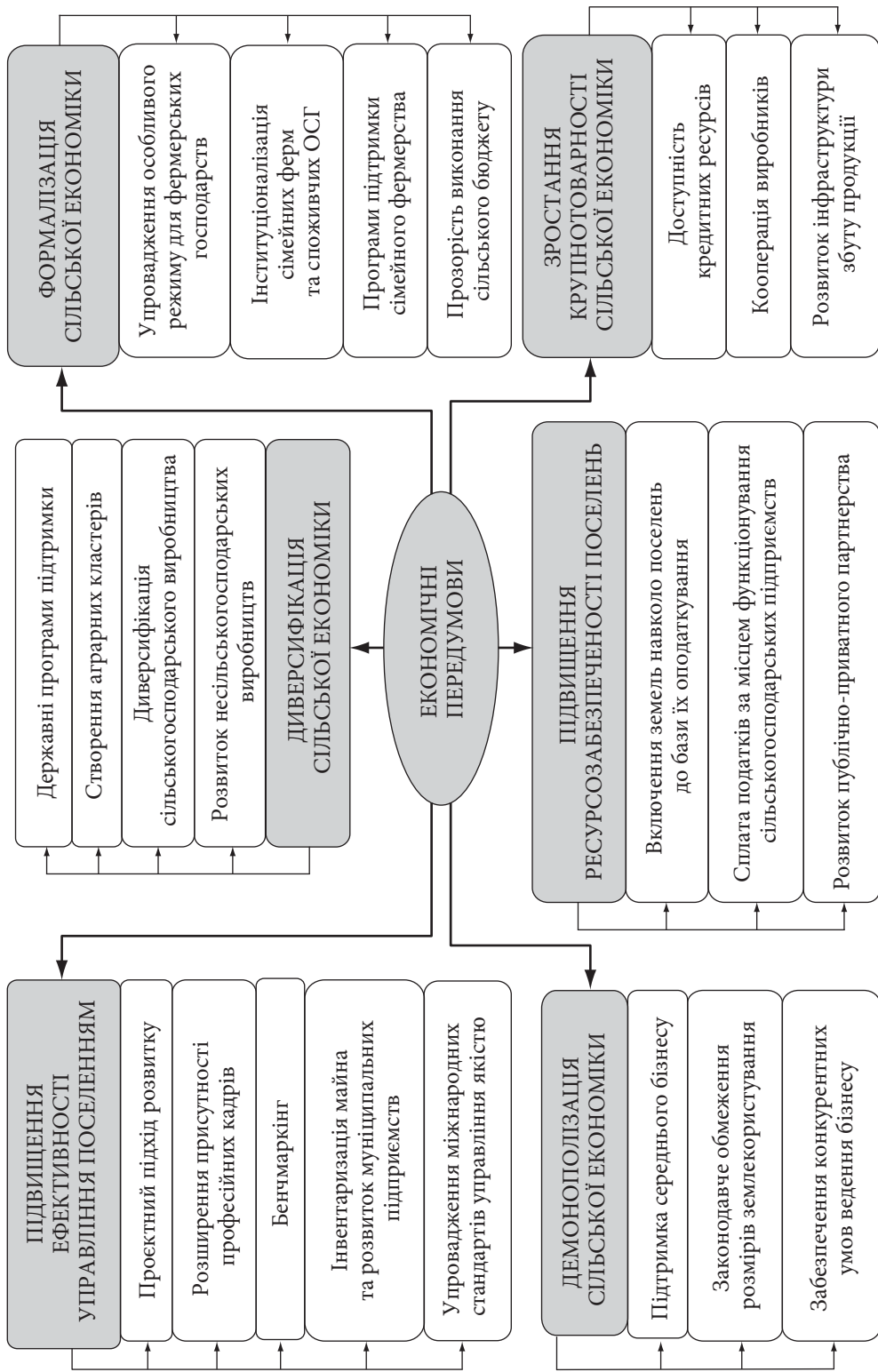


Рис. 3.5. Економічні передумови соціального розвитку сільських поселень

практичних навичок прибуткового ведення господарства суб'єктами підприємництва та сільським населенням в умовах ринкової економіки; надання консультативних послуг суб'єктам підприємництва, сільському населенню, а також органам виконавчої влади та місцевого самоврядування; поширення та впровадження у виробництво сучасних технологій, новітніх досягнень науки й техніки; сприяння розвитку несільськогосподарського підприємництва в сільській місцевості та робота із сільською молоддю.

Прискорення соціального розвитку поселень передбачає осучаснення законодавчої бази розвитку відповідно до особливостей розвитку як аграрної сфери, так і сільських поселень. Агрохолдингізація сільської економіки, потреба зменшення неформальної зайнятості (особисті селянські господарства), розвиток сімейних ферм забезпечення конкурентоздатного середовища у селі потребує їхнього законодавчого закріплення як пріоритетних об'єктів державної аграрної політики та політики сільського розвитку. Необхідна розробка ефективних державних програм підтримки цих об'єктів і правил їхнього функціонування, які б не суперечили інтересам сільських мешканців. Уведення сприятливого режиму функціонування сімейних ферм і розробка програм їх соціального забезпечення, а також формалізація сільської економіки сприятимуть наповнюваності сільських бюджетів.

Поступовому зростанню крупнотоварності виробництва сприятиме доступність кредитних ресурсів як необхідна складова для його технологізації, розширення й оновлення основних засобів. Розвиток інфраструктури збуту сільськогосподарської продукції є важливим чинником підвищення крупнотоварності саме особистих селянських господарств. Важливо, що профільне міністерство включило формування національної мережі та інфраструктури оптових сільськогосподарських ринків як напрям підтримки до Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року. Введено в дію Закон України «Про оптові ринки сільськогосподарської продукції» від 25.06.2009 № 1561-VI, який регулює питання в цій сфері. В Україні статус оптових ринків сільськогосподарської продукції отримали 12 юридичних осіб. І хоча формування інфраструктури — це позитивний процес, однак реалізація продукції за такого формату вигідна для середніх і великих товаровиробників-фермерів.

Дрібні сільськогосподарські товаровиробники, насамперед, особисті селянські господарства, через територіальну віддаленість, відсутність транспортних засобів та великі витрати (на тлі наявності посередників, які здешевлюють закупівлю сільськогосподарської продукції до рівня майже собівартості) обмежують вирощування сільськогосподарської продукції та нерідко перетворюються на її споживачів. Тому створення таких оптових ринків сільськогосподарської продукції є лише першим кроком у зростанні товарності дрібних сільськогосподарських товаровиробників. Наступним

кроком має бути сприяння розвитку заготівельно-збутових та переробних кооперативів в адміністративно-територіальному розрізі з метою залучення якомога більшої кількості дрібних товаровиробників. Однак, незважаючи на зростання кількості сільськогосподарських обслуговувальних кооперативів, за 2010—2016 рр. на 60 % їх загальна кількість у 2016 р. становила лише 1026 одиниць [47].

Потребує посилення система відповідальності за результати діяльності інституцій сільських поселень. З цією метою потрібно розробити і закріпити в нормативних актах систему індикаторів оцінки роботи менеджменту, його цільових зобов'язань і наслідків за невідповідність поставленим завданням або за їх невиконання. Необхідність обов'язкових проміжних звітів перед населенням сільських територіальних громад дасть змогу забезпечити публічність і прозорість дій управлінських структур сільських територій. Проте необхідно враховувати, що оптимізація управління економічним розвитком сільських поселень нерідко ускладнюється декларативністю прав і повноважень місцевого самоврядування, відсутністю фахівців зі спеціальною підготовкою, знаннями та вміннями, а також дієвого інструментарію залучення таких людей до організації розвитку сільських територіальних громад. Низька відповідальність місцевих і центральних органів влади за реалізацію гідних соціальних стандартів життя сільських мешканців стримує формування ефективної системи муніципального управління.

Підвищення ефективності управління поселеннями передбачає використання проектного підходу і розгляду їх як перспективних соціально-економічних систем. За умов диференційованого поселенського простору актуальним є використання бенчмаркінгу як технології удосконалення управління сільським поселенням. Інвентаризація та формування відкритого реєстру майна територіальної громади, розроблення на його основі інвестиційних паспортів, сприятиме поліпшенню інвестиційного клімату та надходженню додаткових фінансових ресурсів.

Розвиток муніципальних підприємств є актуальною стратегією сучасного локального розвитку в умовах депресивних або несприятливих соціально-економічних умов. Вітчизняні дослідники модернізації управління економічним розвитком локальних територіальних громад зазначають, що створення нових муніципальних підприємств є необхідним кроком для заповнення нових ніш локального ринку. Зокрема визнано, що за відсутності на ринку підприємств певного профілю, слабкої активності приватного капіталу та наявності незадоволеного попиту важливо якомога швидше розробити і реалізувати вигідний проект щодо організації муніципальних підприємств задля зняття напруженості на ринку праці. Ефективним може виявитися залучення канадського досвіду і створення підприємства на основі сільської громади з метою збільшення фінансування на людський

розвиток, оскільки воно орієнтовано на потреби територіальної громади. З соціального погляду важливо, що пріоритети у працевлаштуванні надаються місцевим жителям, фінансово-господарська діяльність підприємств є прозорою та підзвітною територіальній громаді. Для застосування зазначених інструментів потрібні вільні обігові кошти, які були б доступні сільському населенню як стартовий, страховий або інвестиційний капітал. З цією метою на всіх рівнях управління необхідно активно розвивати ринок страхових послуг, фінансово-кредитні і небанківські установи, послугами яких могло б вільно користуватися сільське населення з метою відкриття власної справи або розширення наявної.

Підвищить ефективність управління сільськими поселеннями розширення присутності професійних кадрів і впровадження у практику управління міжнародних стандартів якості. Упровадження принципів публічності в управлінні передбачає сприйняття місцевою владою жителя територіальної громади як замовника послуг. За цих обставин рівень його задоволеності якістю послуг є головним критерієм оцінки діяльності органу місцевого самоврядування. Становлення соціально відповідальної місцевої влади передбачає визначення груп зацікавлених сторін, з'ясування їхніх потреб, інтересів та залучення до взаємодії у вирішенні спільних проблем.

Відкритість і підзвітність реалізується через створення двосторонньої комунікації з мешканцями територіальної громади. Засобами комунікації можуть бути сайт, ЗМІ, соціальні мережі, громадські приймальні та слухання, гаряча телефонна лінія, вивчення громадської думки та організація регулярних звітів за результатами діяльності на загальних зборах територіальної громади. У ряді нормативно-правових документів (Закони України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР, «Про статус депутатів місцевих рад» від 11.07.2002 № 93-IV, «Про органи самоорганізації населення» від 11.07.2001 № 2625-III, «Про громадські об'єднання» від 22.03.2012 № 4572 VI, постанова Кабінету міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 03.11.2010 № 996), закріплено механізми впливу громадян на владу: створення консультативно-дорадчих органів, громадські слухання, подання місцевих ініціатив і доручень депутатам, створення органів самоорганізації населення, громадських об'єднань, проведення місцевих референдумів. Однак недостатня поінформованість та пасивність громадян потребує розробки механізму їх залучення у взаємодію з владою.

Розуміючи важливість комунікації у розвитку відкритості влади провідні закордонні країни інституціоналізують цей процес шляхом створення центрів громадської активності, розвитку волонтерства, поширення практики омбудсменів не тільки на національному, а й на нижчих адміністративно-територіальних рівнях, що буде доречним і для України.

Підвищення ефективності роботи місцевої влади передбачає активну співпрацю з урядом, систему контролю за її діяльністю та кадрову політику. Корисним для України в цьому відношенні є досвід Японії, в якій функціонування органів місцевої влади здійснюється у взаємодії із Міністерством у справах місцевого самоврядування через грантові програми, спрямовані на місцевий розвиток. Крім того, існують вікові критерії для обрання керівником територіальної громади (не менше 25 років), діє механізм відкликання посадової особи місцевої влади у разі неналежного виконання своїх посадових обов'язків через місцевий референдум.

Для підвищення соціальної відповідальності місцевої влади потрібно розробити й упровадити у діяльність кодекс етичної поведінки, стратегію соціальної відповідальності, розробити місію та цінності організації. Однак ці заходи будуть достатньо ефективними лише за умови упорядкування базових основ функціонування територіальної громади: визначення її меж, розроблення паспорту, затвердження статуту, програми або проекту соціально-економічного розвитку. Важливо розширити присутність професійних кадрів як помічників керівника територіальної громади, які мають спеціальні знання, наприклад, економічні, юридичні, тощо. Подібна практика існує в США, де прописані статутні положення про надання професійної управлінської допомоги загальнообраним керівникам виконавчої влади місцевого самоврядування. Доречно це було б закріпити й у вітчизняних статутах територіальних громад.

Отже, забезпечення належних економічних умов соціального розвитку сільських поселень потребує ефективної державної політики сільського розвитку, гармонізованої з пріоритетними напрямками адміністративно-територіальної, регіональної та агропромислової політики. Чинники фахової компетентності управлінців, стимулювання ендogenous ресурсу розвитку, активізації локальних ініціатив і соціального капіталу, орієнтованого на місцевий розвиток, будуть додатковими важелями соціального розвитку сільських поселень.

3.2. Активізація сільського розвитку на основі муніципальної власності

Проблема ефективного управління власністю на рівні сільських поселень актуалізується у зв'язку із імплементацією другого етапу децентралізації в Україні, пов'язаної з перенесенням акцентів у системі публічного управління з органів державної влади до місцевого самоврядування, зокрема до компетенції територіальних громад. Упродовж цього етапу триватиме передача об'єктів спільної власності територіальних громад районів в комунальну власність. Після формування ОТГ у рамках децентралізації органи місцевого самоврядування сільських поселень безпосередньо

відповідатимуть за ефективність управління новоствореним майном з метою отримання доходів та фінансових засобів, а також формування доходної частини сільського бюджету. Від цього залежатиме фінансове, інженерно-технічне та організаційне забезпечення програм економічного і соціального розвитку відповідної території, місцевих екологічних програм, а також інших планів, пов'язаних зі здійсненням повноважень місцевого управління.

Соціальне благополуччя українських селян залежить від низки специфічних факторів: стану базової мережі об'єктів соціального призначення та територіальної доступності її закладів для населення (особливо тих сільських поселень, які не є або не претендують бути в разі об'єднання центрами територіальних громад); обсягів фінансування заходів соціального спрямування, у тому числі зі збереження та модернізації матеріально-технічної основи об'єктів соціальної сфери; наявності і дієвості механізмів взаємодії місцевої влади з громадою, підтримки її ініціативності та самоорганізації у вирішенні нагальних соціальних питань; належного кадрового забезпечення соціальних установ. Економічною основою для посилення або нівелювання дії цих факторів органами місцевого самоврядування є муніципальна (комунальна) власність, місцеві фінанси, майно, що перебувають у державній власності й передані в управління цим органам, а також інша власність, яка має задовольняти соціальні потреби населення муніципального утворення. Оперування об'єктами комунальної власності дає змогу місцевій владі найшвидше реагувати на запити населення щодо соціального забезпечення, сприяти повноцінній життєдіяльності територіальної громади, створювати суспільно значущі блага та ліквідувати «провали ринку» (коли раціональна поведінка суб'єктів підприємництва в умовах ринкової економіки не забезпечує досягнення соціальних пріоритетів розвитку територіальної громади, а в окремих випадках ускладнює чи стримує їх реалізацію).

Процес формування комунальної власності в Україні як одне з джерел поселенського розвитку можна умовно поділити на три історичні етапи, які тісно пов'язані із вдосконаленням функцій державної влади та місцевого самоврядування на різних рівнях управління (загальнодержавному, регіональному та локальному).

I етап. Становлення муніципальної (комунальної) власності в Україні розпочалося з проголошенням незалежності. Воно було обумовлено потребою формування фінансово-економічної бази місцевого та регіонального самоврядування і регламентовано постановою Кабінету міністрів України «Про розмежування державного майна України між загальнодержавною (республіканською) власністю і власністю адміністративно-територіальних одиниць (комунальною власністю)» від 05.11.1991 № 311. На цьому етапі муніципальна власність разом із загальнодержавною класифікувалася як форма державної. Сформовані фонди комунального майна районів

об'єднали усі підприємства побутового обслуговування, торгівлі, громадського харчування, заклади охорони здоров'я, установи культури, освіти, фізичної культури та спорту, об'єкти житлового господарства, тобто ті підприємства, організації та установи, які забезпечували життєдіяльність сільських поселень та їхніх громад. Особливістю цього етапу є домінування галузевого підходу до управління комунальним майном.

II етап. Муніципальна власність як самостійна форма з'явилася з ухваленням Конституції України (1996), ст. 41 якої було затверджено існування трьох форм права власності в Україні — державної, комунальної та приватної. Для рівня сільських поселень важливими були статті 140, 142 Конституції, якими закріплено право територіальної громади на місцеве самоврядування, а також визначено перелік майна, доходів, коштів та ресурсів, що складали матеріальну і фінансову основу місцевого самоврядування. Суб'єктами права комунальної власності визначено територіальні громади сіл, селищ, міст, районів у містах, а також районні і обласні ради. Сільські громади отримали правове та майнове підґрунтя для самостійного вирішення соціальних питань місцевого значення, однак на практиці необхідні для соціального розвитку сіл та селищ ресурси знаходились у спільній комунальній власності територіальних громад первинного (тобто жителів сіл; добровільних об'єднань у сільську громаду жителів кількох сіл; селищ; міст) та вторинного рівнів (жителів районів, областей). У зв'язку з цим вирішення проблем ефективного функціонування більшості об'єктів соціальної сільської інфраструктури ускладнювалося бюрократизмом, надлишковим документообігом, надмірною централізацією всіх фінансових потоків та кадрових призначень у відповідних районних управліннях.

Неоднозначні наслідки для соціального розвитку сільських поселень мала приватизація комунального майна, яка відбувалася упродовж цих двох етапів. За даними Державної аудиторської служби України за 1992—2005 роки форму власності змінили 102154 об'єкти, з яких майже три чверті належали до комунальної власності, решта — до державної. З одного боку, знизилася витрати державного бюджету на утримання комунальної власності; підвищилася ефективність управління приватизованих об'єктів, а також зросли інвестиції у їх розвиток. З іншого — відбулося скорочення кількості об'єктів, які перебували у розпорядженні органів місцевого самоврядування та мали важливе значення для забезпечення комунально-побутових і соціально-культурних потреб територіальних громад. Крім того, спеціалізацію приватизованих об'єктів корегували або кардинально змінювали відповідно до потреб ринку та бажань власників у швидкому отриманні прибутку, що не відповідало вимогам збалансованого соціального розвитку територій у довгостроковій перспективі. Через це зменшився наявний ресурсний потенціал реалізації соціальної функції місцевого самоврядування сільських поселень.

III етап. З 2014 р. у рамках децентралізації в Україні відбувається передача майна та майнових прав зі спільної до комунальної власності ОТГ. Нова модель фінансового забезпечення місцевих бюджетів, які отримали певну автономію і незалежність від центрального бюджету, спростила операції з об'єктами комунальної власності. Органи місцевого самоврядування новостворених ОТГ отримали можливість збільшувати, оновлювати та корегувати відповідно до потреб сіл та селищ майнові комплекси та ресурси комунальної власності, у тому числі за рахунок субвенцій, що були виділені з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури.

Формування сприятливого життєвого середовища сільських поселень, а також задоволення нагальних соціальних потреб сільського населення за рахунок ресурсів комунальної власності ускладнюється через: нецільове використання об'єктів соціального призначення, зокрема на умовах довгострокової оренди, у тому числі через укладені раніше довгострокові договори оренди та неможливість їх розірвання в односторонньому порядку; відсутність досвіду використання сучасних практик й інструментів соціальної політики та стимулювання соціальних ініціатив; труднощі із визначенням фактично наявного майна в комунальній власності через порушення порядку та періодичності проведення його інвентаризації; недостатня фінансова наповненість місцевих бюджетів для забезпечення сільського населення послугами на рівні, не нижчому за мінімальні соціальні потреби; пасивне пристосування соціальної політики до обмежених фінансово-матеріальних ресурсів територіальної громади.

В умовах економічної та демографічної кризи у сільських поселеннях України неухильно зростає коло осіб, що потребують соціального захисту. Відповідно збільшується потреба у нарощуванні обсягів надання соціальних послуг і диференціації їх видів. Частина цієї потреби пропонують задовільнити недержавні організації та заклади, однак купівельна спроможність селян досить обмежена. У зв'язку з цим особливо актуально сформулювати раціональні пропорції між комунальними (муніципальними) підприємствами та суто приватними об'єктами у соціальній сфері сільських поселень.

Проблема активізації сільського розвитку на основі муніципальної власності складна і багатогранна, різні її аспекти досліджували А.І. Амоша, А.Л. Баланда, В.Я. Брич, Т.А. Заяць, Е.М. Лібанова, О.В. Макарова, Г.Л. Мононастирський, В.М. Новіков. У сучасних наукових працях чітко визначено межі муніципального господарства. Це не лише ті підприємства та установи, що належать до комунальної власності, але й усі органи, установи та підприємства, відповідальні за розвиток комунального господарства та залучені до надання комунальних послуг населенню [224, 11, 55]. Фактично до розв'язання проблем муніципального господарства (наприклад,

під час розробки програм розвитку муніципальної інфраструктури України), зокрема його житлово-комунальної складової, залучено такі суб'єкти: центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, а також державні й комунальні підприємства (включаючи підприємства, в яких частка державної чи комунальної власності перевищує 50 %). Детальний аналіз діяльності суб'єктів, практики застосування інструментів та ресурсів впливу на соціальний розвиток поселень за рівнями ієрархічної системи управління в Україні дає змогу чітко встановити межі соціальноформівної ланки муніципального господарства (табл. 3.1). У сучасних умовах господарювання та урізноманітнення форм й видів взаємодії місцевих органів влади з підприємствами і організаціями різних форм власності (наприклад, на основі проектів публічно-приватного партнерства), соціальні зміни, ініційовані цими органами, можуть відбуватися не тільки за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів. На практиці

Таблиця 3.1. Суб'єкти, інструменти та ресурси впливу на соціальний розвиток поселень в Україні за рівнями ієрархічної системи управління

Суб'єкти впливу на соціальний розвиток поселень	Інструменти впливу	Ресурси для реалізації соціальних пріоритетів	У тому числі за формами власності
<i>Національний рівень</i>			
Держава	формування та вдосконалення нормативно-правових основ соціального розвитку	Державний бюджет; гранти; міжнародна допомога	загальнодержавна власність; власність іноземних органів влади (зокрема, Агентства США з міжнародного розвитку (USAID)) та організацій (ПРООН, Рада Європи)
<i>Регіональний рівень</i>			
Місцеві органи виконавчої влади (обласні, районні державні адміністрації)	розробка програм соціально-економічного та культурного розвитку на рівні областей та контроль їх реалізації; взаємодія з органами місцевого самоврядування щодо вирішення соціальних питань	місцеві бюджети обласного та районного значення; гранти; міжнародна допомога	загальнодержавна власність, власність іноземних установ і організацій

Закінчення табл. 3.1

Суб'єкти впливу на соціальний розвиток поселень	Інструменти впливу	Ресурси для реалізації соціальних пріоритетів	У тому числі за формами власності
<i>Рівень муніципальних господарств</i>			
Органи місцевого самоврядування на рівні територіальних громад сіл та селищ	безпосередня реалізація програм соціально-економічного та культурного розвитку на рівні поселень; взаємодія з місцевими органами виконавчої влади, громадою, підприємцями та недержавними організаціями щодо соціального розвитку конкретного села або селища та вирішення локальних соціальних проблем	місцеві бюджети сіл та селищ; гранти; міжнародна допомога	муніципальна (комунальна) власність, власність іноземних установ і організацій
Суспільні, релігійні, благодійні та інші недержавні організації	надання соціальних послуг, розробка та реалізація цільових соціальних проектів, благодійність, нівелювання соціальних загроз	кошти місцевих бюджетів; ресурси підприємств; профспілкові кошти; фінансова міжнародна допомога; пожертви громадян	публічне майно змішаної (спільної) власності, комунальна власність, приватна власність, власність іноземців та іноземних юридичних осіб
Підприємці	упровадження норм соціально відповідального підприємства, надання соціальних послуг, створення економічної бази для реалізації соціальних пріоритетів поселень	ресурси підприємства, профспілкові кошти; кошти місцевих бюджетів; міжнародна допомога в рамках підтримки соціальних проектів середнього та малого бізнесу	Державна, приватна, колективна, комунальна власність, власність іноземців та іноземних юридичних осіб
<i>Рівень домогосподарств</i>			
Населення, громада	волонтерство, благодійність, формування традицій соціально відповідальної поведінки; участь у громадських обговореннях	особисті грошові кошти, речі та послуги на безоплатній основі від громадян	приватна, спільна сумісна власність громадян та їх груп, власність іноземців

соціальний розвиток сільських поселень на муніципальному рівні здійснюється за рахунок поєднання ресурсів усіх форм власності (державної, комунальної та приватної) та передбачає створення таких суспільних благ, як: забезпечення безпеки громади, комунальне, транспортне обслуговування, утримання вулиць, освітні послуги, послуги охорони здоров'я, соціальна допомога населенню тощо.

З точки зору економічної теорії муніципальна власність має бінарну природу (поєднує окремі ознаки державної та колективної форм власності та передбачає колективне споживання). Вона може підтримуватися дотаційно, що є характерною відмінністю від приватної власності, та використовуватися органами місцевого самоврядування для надання послуг на безплатній основі. Складність ефективного розподілу суспільних благ муніципальної власності полягає у неможливості задовольнити соціальні потреби усіх селян (тим більше, що безоплатний або низьковартісний характер надання суспільних благ породжує їх надмірне споживання), що вимагає визначення відповідних пріоритетів та чіткого їх дотримання під час формування та реалізації заходів соціальної політики сільських поселень.

Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР, об'єкти муніципальної власності належать територіальній громаді, яка наділена правом володіння, користування та розпорядження ними на свій розсуд та в своїх інтересах як безпосередньо, так і через органи самоорганізації. Сільська, селищна ради затверджують склад і перелік цих об'єктів. Відповідно до п. 1 статті 60 зазначеного Закону об'єктами комунальної власності територіальних громад сіл та селищ є: рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, підприємства, установи та організації, в тому числі банки, страхові товариства, а також пенсійні фонди, частка в майні підприємств, житловий фонд, нежитлові приміщення, заклади культури, освіти, спорту, охорони здоров'я, науки, соціального обслуговування та інше майно і майнові права, рухомі та нерухомі об'єкти, визначені відповідно до закону як об'єкти права комунальної власності, а також кошти, отримані від їх відчуження.

Найважливіші соціальні пріоритети, норми та стандарти розвитку поселень, соціальні гарантії сільському населенню, у тому числі в рамках реалізації щорічних програм соціально-економічного розвитку поселень, виконуються на місцевому рівні. Це вимагає належного економічного забезпечення муніципального господарства та підтримки частки комунальної власності в обсягах, достатніх для повноцінного виконання соціально важливих функцій органами місцевої влади (рис. 3.6). З формуванням комунального майнового комплексу з усіма відповідними правами, зобов'язаннями та операційними повноваженнями сільська влада вже є не тільки адміністративним органом, що представляє інтереси територі-



Рис. 3.6. Доцільність нарощування комунальної власності як економічної основи для активізації сільського розвитку

альної громади, але й партнером у здійсненні господарської діяльності. Це створює належні передумови для застосування інституту партнерства між місцевими органами влади, приватними структурами та територіальною громадою з метою активізації сільського розвитку.

Складність ефективного управління об'єктами комунальної власності обумовлена деструктивними змінами, що відбувалися в економіці у ретроспективному періоді. Починаючи з 1997 р., в Україні поетапно та без-

коштовно передавалися у комунальну власність об'єкти соціальної сфери, житлового фонду, сільськогосподарських, переробних та належних до сфери обслуговування підприємств, установ і організацій агропромислового комплексу, заснованих на колективній та інших формах недержавної власності (відповідно до постанови Кабінету міністрів України від 05.09.1996 № 1060). У результаті місцеві бюджети одержали на баланс об'єкти, що потребували відповідного фінансового забезпечення, без належної фінансової підтримки на їх утримання. Як наслідок, на етапі впровадження децентралізації в Україні рівень фізичної зношеності та моральної застарілості соціально важливих об'єктів комунальної власності в сільських поселеннях (насамперед, малих та віддалених від обласних центрів) сягнув критичної позначки — більше 50 %. Накопичилися значні площі ветхого, аварійного житла, десятиліттями незавершеного будівництва, що почало руйнуватись. Унаслідок непродуманого розподілу фінансових ресурсів на тлі недостатнього забезпечення реальної потреби в коштах унеможливилось відновлення функціональної готовності багатьох закладів культури, фізичної культури та спорту, соціального і побутового обслуговування. Крім того, економічно невмотивовані рішення органів місцевого самоврядування сільських поселень, розпорощення коштів у рамках цільових програм, нераціональні витрати, а також неефективне використання комунального майна призвели до того, що важливі об'єкти соціальної інфраструктури поступово занепадали.

Сектор комунальної власності за належного управління міг стати важливим джерелом поповнення прибуткової частини місцевих бюджетів та розширення фінансово-економічної основи соціального розвитку поселень. Натомість широкого розповсюдження набула практика недобросовісної приватизації муніципального майна, коли разом із корупцією та спекуляцією адміністративним ресурсом були виведені зі сфери комунальної власності найбільш інвестиційно привабливі та потенційно прибуткові об'єкти за заниженою вартістю та непрозорими схемами. Комунальний сектор фактично втратив вплив на соціальний розвиток поселень через масові порушення законодавчо встановлених принципів, порядку та правил обліку і передачі об'єктів комунальної власності у довгострокову оренду, неврегульованість права власності на ті об'єкти комунального господарства, що належали сільськогосподарським підприємствам. Бюджети сільських поселень не одержували належних надходжень від здачі в оренду комунального майна, оскільки несвоєчасно було переглянуто договори щодо розміру орендної плати, яку переважно визначали з урахуванням залишкової вартості майна, а не за експертною оцінкою. До цього слід додати неправомірне списання комунального майна, анулювання дебіторської заборгованості щодо плати від здачі в оренду нежитлових приміщень та цілісних майнових комплексів, складність застосування практики накладен-



Рис. 3.7. Форми управління комунальним майном за їх фактичною спроможністю посилювати ресурсну базу соціального розвитку територіальних громад в Україні

ня адміністративних покарань за використання орендованих комунальних об'єктів соціальної інфраструктури не за призначенням, у тому числі із порушенням норм благоустрою поселень. У зв'язку з цим, нарізла нагальна необхідність у підвищенні ефективності управління комунальним майном з метою наповнення сільських бюджетів і активізації соціального розвитку сільських територіальних громад в Україні (рис. 3.7).

Передумовою активізації соціального розвитку сільських поселень є забезпечення муніципальним житлом населення, що має необхідні для села професії (насамперед, педагогічних та медичних працівників). У практичній площині його реалізація обмежується мізерною часткою муніципальної та державної власності в структурі житлової площі в будинках, гуртожитках та нежитлових будівлях (табл. 3.2).

Аналіз динаміки сільського житлового фонду свідчить про його поступове зменшення, зокрема за рахунок ветхого та аварійного. При цьому поповнення цього фонду новим житлом, у тому числі за рахунок коштів державного бюджету, відбувається надзвичайно повільно (табл. 3.3).

Альтернативою є регіональна програма підтримки індивідуального житлового будівництва у селі «Власний дім», яка діє з 1999 року з метою покращення житлово-побутових умов селян в Україні. Вона розроблена відповідно до Указу Президента України «Про заходи щодо підтримки індивідуального житлового будівництва у селі» від 27.03.1998 №222/98; постанов Кабінету міністрів України «Про заходи щодо підтримки індивідуального житлового будівництва у селі» від 22.04.1997 № 376, «Про затвердження Положення фондів підтримки індивідуального будівництва у селі» від 03.08.1998 № 1211 та «Про затвердження Правил надання довгострокових кредитів індивідуальним забудовникам житла на селі» від 05.10.1998 № 1597. Завдяки доступним пільговим умовам та спрощеному кредитно-

Таблиця 3.2. Частка державної та муніципальної власності в структурі житлової площі в будинках, гуртожитках та нежитлових будівлях, на 1 січня

Житлова площа	2010		2013		2016		2018	
	тис. м ²	%	тис. м ²	%	тис. м ²	%	тис. м ²	%
Загалом	256373,3	100,0	259162,2	100,0	249411,2	100,0	246622,3	100,0
Державної власності	1116,2	0,4	991,8	0,4	823,2	0,3	493,2	0,2
Комунальної власності	3152,6	1,2	2859,0	1,1	2435,9	1,0	2466,2	1,0

Примітка. З 2013 р. збір статистичної інформації за обраним показником відбувається без зазначення форми власності. Дані 2016, 2018 рр. за формами власності оціночні.
Джерело: [62, 63, 66].

Таблиця 3.3. Прийняття в експлуатацію житла у сільській місцевості в Україні

Прийнято в експлуатацію житла	2015	2016	2017	2018
Загальна площа, тис. м ²	3578,8	2863,9	2711,0	3037,0
Частка від попереднього року, %	115,6	80,0	94,7	112,0
<i>За рахунок коштів державного бюджету</i>				
Загальна площа, тис. м ²	0,2	0,4	—	—
Частка від попереднього року, %	3,8	159,6	—	—

Примітка: прочерк — дані відсутні.
Джерело: [156, с. 7; 157, с. 7; 219, с. 341].

фінансовому механізму програма реально працює на покращення умов проживання в селі особам, які проживають та офіційно працевлаштовані в сільській місцевості. Однак, якщо проаналізувати звіти обласних рад про виконання цієї програми, то можна дійти висновку, що частка її фінансування ресурсами муніципальної власності (за рахунок ОТГ) мізерна і становить менше 1%.

ОТГ отримали розширені повноваження для ведення муніципального господарства, зокрема в частині формування оптимальної мережі комунальних закладів в освіті, медицині, системі надання соціальних послуг, земельних відносинах, дорожній інфраструктурі, сфері планування територій із урахуванням місцевих проблем. У результаті сформовано певні позитивні зрушення у розвитку інфраструктури сільських поселень, підвищенні добробуту людей, розширенні спектру та покращанні якості надання соціальних послуг, доступних за місцем проживання. На основі аналітичної оцінки щорічних звітів профільного міністерства про кращі практики місцевого самоврядування у 2014—2016 рр., що визначалися на конкурсній основі (в рамках Програми Ради Європи «Децентралізація і територіальна консолідація в Україні»), можна зробити висновок про прогрес у сфері управління житлово-комунальним господарством та об'єктами соціальної сфери сільських поселень: від підтримки комунальних об'єктів у робочому стані до їхньої модернізації, переорієнтації та розширенні сфери використання [2].

Критично важливого значення для соціального розвитку сільських поселень набуває проблема належного фінансування об'єктів соціальної інфраструктури муніципальним господарством. Через фінансові труднощі, від яких довгий час потерпали органи місцевого самоврядування у сільських поселеннях, об'єкти соціальної сфери (передані ще у 1996—2001 рр. у комунальну власність підприємствами, установами, організаціями агропромислового комплексу колективної та інших форм недержавної власності) не розвивалися належним чином. Приватний сектор (насамперед, агрохолдинги) також немотивований підтримувати належним чином соціальну інфраструктуру, хоча вона підвищує інвестиційну привабливість сільських поселень, сприяє поліпшенню якості трудового потенціалу, а також впливає на формування ринків збуту продукції, робіт і послуг у середньо- та довгостроковому періоді.

Формування позитивних тенденцій щодо активізації соціального розвитку сільських поселень в Україні відбувається в рамках децентралізації через розширення фінансових можливостей сільських та селищних рад (в першу чергу тих, що сформували ОТГ), удосконалення процедур адміністрування і контролю використання комунальних об'єктів, їхніх територій та земель. Згідно з даними щодо національних рахунків соціального захисту (НРСЗ) України, частка місцевих бюджетів у загальній сумі видатків

на ці потреби мала тенденцію до зростання — з 2,3 % у 2010 р. до 4,9 % у 2014 р., у тому числі видатків на підтримку сімей та дітей — з 20,1 до 25,5 %, допомогу інвалідам — з 22,6 до 29,7 % [127]. При цьому частка місцевих бюджетів у структурі зведеного бюджету України істотно не змінювалася, вона становила 42,3 % у 2010 і 2016 роках, 43,1 % — у 2014 р. [20].

Сільські ради активно долучилися до формування ОТГ, що дало змогу збільшити частку доходів муніципального господарства поселень. Так, за 2015—2016 рр. доходи загального фонду 159 ОТГ зросли за рахунок власних ресурсів більше, ніж утричі, за рахунок доходів бюджетів (з трансфертами) — майже у 7 разів. За регіонами країни субвенції на розвиток інфраструктури громад у розрахунку на одне поселення (сільське чи міське) коливалися від 2507,0 тис. грн у Закарпатській області (71,6 % населення ОТГ області припадало на сільське), 1224,43 тис. грн в Миколаївській області (сформовані ОТГ на 100 % складалася із сільського населення) до 279,43 тис. грн в Полтавській та 298,53 тис. грн у Львівській областях (57,7 % та 83,40 % відповідно). Фактичні надходження власних доходів ОТГ на 1 особу змінювались від 684 грн та 1123 грн в Івано-Франківській та Чернівецькій областях до 4329 грн та 4960 грн в Дніпропетровській та Донецькій областях. Це свідчить про значну регіональну диференціацію фінансової спроможності ОТГ, зокрема в частині реалізації соціальних ініціатив у сільських поселеннях. Тому видатки розвитку, які у 2016 р. були використані на ремонт доріг, будівництво, благоустрій територій, житлово-комунальне господарство, капітальний ремонт та реконструкцію закладів соціально-культурної сфери у розрахунку на 1 особу варіювали від 784 грн у Кіровоградській області, 869 грн в Чернівецькій та 940 в Івано-Франківській областях до 2651 грн в Полтавській, 2585 грн в Донецькій областях (табл. 3.4).

За результатами соціологічних досліджень, населення України здебільшого незадовільно оцінює роботу підприємств комунальної власності. Критично до їхньої роботи ставиться молодь, яка, по-перше, недостатньо обізнана щодо можливостей та умов користування послугами цих підприємств, по-друге, в разі звернення до комунальних підприємств відмічає низький рівень якості отриманих послуг. Так, за результатами соціологічного обстеження «Молодь України-2015», 33 % респондентів зазначили низьку якість та/або ефективність роботи комунальних і державних організацій, а також органів державної влади [51]. При цьому 29 % відмічають недостатню розвиненість інфраструктури поселення, в якому проживають, зокрема щодо утримання будинків, вулиць, доріг, наявності дитячих садочків, шкіл, лікарень.

Порівнюючи оцінки щодо рівня задоволеності послугами, наданими приватними та державними / комунальними медичними закладами, слід зазначити більшу відповідність перших потребам молоді у сфері охорони здоров'я. Так, 76 % респондентів зазначили, що повністю (або частково)

Таблиця 3.4. Державні субвенції на формування інфраструктури ОТГ, видатки розвитку на соціальні цілі та частка сільського населення в структурі ОТГ у регіонах у 2016 р.

Регіон	Субвенція з держбюджету на формування інфраструктури ОТГ, тис. грн (використано)	Кількість поселень	Субвенція у розрахунку		Чисельність населення в ОТГ станом на 01.01.2015		Фактичні надходження власних доходів на 1 особу, грн	Видатки розвитку на 1 особу, грн
			на 1 поселення, тис. грн	на 1 особу, грн	всього	у тому числі сільських осіб		
Вінницька	5 617,90	14	401,28	234,42	23 965	4 762	19,87	1 323
Волинська	26 230,90	80	327,89	984,79	26 636	20 358	76,43	1 480
Дніпропетровська	85 812,20	159	539,70	637,37	134 635	84 012	62,40	2 294
Донецька	32 369,20	65	497,99	565,19	57 271	20 572	35,92	2 585
Житомирська	53 568,90	152	352,43	1036,27	51 694	33 697	65,19	1 496
Закарпатська	15 042,00	6	2507,00	468,41	32 113	23 001	71,63	1 820
Запорізька	44 911,30	57	787,92	1141,53	39 343	27 045	68,74	1 874
Івано-Франківська	21 855,20	26	840,58	632,95	34 529	29 177	84,50	940
Київська	5 969,80	6	994,97	570,29	10468	5761	55,03	1025
Кіровоградська	7 627,10	25	305,08	295,53	25 808	3 817	14,79	784
Луганська	17 480,50	30	582,68	680,84	25 675	9 168	35,71	1147
Львівська	45 077,70	151	298,53	682,14	66 083	55 116	83,40	1 151
Миколаївська	4 897,70	4	1224,43	1432,49	3419	3419	100,00	2260
Одеська	62 114,40	98	633,82	726,91	85 450	48 928	57,26	1 731
Полтавська	50 017,30	179	279,43	578,55	86 453	49 946	57,77	2 651
Рівненська	25 214,30	41	614,98	955,63	26 385	21 723	82,33	1 662
Сумська	9 599,80	21	457,13	1707,85	5621	5621	100,00	2387
Тернопільська	133 314,50	283	471,08	584,25	228 179	159 168	69,76	949
Харківська	0,00	0	0,00	0	0	0	0,00	0
Херсонська	4 607,60	14	329,11	1455,34	3166	3166	100,00	1832
Хмельницька	204 156,10	490	416,65	683,05	298 889	203 939	68,23	1 289
Черкаська	12 829,10	12	1069,09	697,57	18 391	13 587	73,88	1 145
Чернівецька	45 393,60	45	1008,75	556,82	81 523	62 741	76,96	869
Чернігівська	31 001,20	57	543,88	1250,15	24 798	14 849	59,88	1 952

Джерело: [42].

задоволені консультацією лікаря під час відвідування приватного закладу, 51 % — у разі відвідування державного / комунального закладу. При цьому частота звернень молоді до медичних закладів була вищою в державній / комунальній сфері, ніж у приватній (за останні 12 місяців 27 % та 12 % респондентів зверталися за консультацією до лікаря відповідно) [51].

У процесі реформування територіально-адміністративного устрою в Україні ОТГ отримали більше правових, фінансових, організаційних можливостей для активізації соціального розвитку поселень на основі муніципального господарства, хоча більшість жителів відмічають відсутність істотних змін щодо цього. Так, за результатами всеукраїнського соціологічного дослідження «Децентралізація та реформа місцевого самоврядування», проведеного у жовтні—грудні 2016 року, 62,7 % жителів сіл, які стали центрами ОТГ, та 60,6 % жителів сіл, які не стали такими центрами, зазначають, що якість послуг у громаді фактично не змінилася [44]. Відповідно 26,3 % та 16,0 % респондентів вважають, що якість послуг покращилася, а 6,6 % та 16,3 % — погіршилася. Порівняння відповідей населення на запитання: «Які з перелічених на цій картці можливих результатів реформи місцевого самоврядування та децентралізації влади Ви хотіли б відчутти в першу чергу?» показують, що: по-перше, проблема поліпшення якості і доступності послуг є пріоритетною (на другому місці за важливістю), по-друге, очікуванням на її вирішення у 2016 р. було охоплено 61,8 % респондентів проти 49,2 % у 2015 р. Деталізація цих результатів за типами поселень у 2016 р. показала, що на поліпшення якості та доступності послуг сподіваються 64,1 % — у селах і 59,0 % — у селищах міського типу та маленьких містах.

За результатами опитувань виявлено: сільські жителі очікують, що реформа місцевого самоврядування та децентралізація позитивно вплинуть на добробут громад (20,7 % жителів сіл та 50,2 % жителів селищ міського типу і маленьких міст сподіваються на це). При цьому найактивнішим суб'єктом цих змін вважають місцеву владу (сільську, селищну ради) — про це повідомили 21,3 % респондентів з сіл, селищ міського типу та маленьких міст. Інших суб'єктів селяни не вважають впливовими. 4,6 % опитаних в селах та маленьких містах вважають, що обласна державна адміністрація є найбільшим провідником реформ, 5,6 % — районна державна адміністрація; 8 % — районна рада, 4,0 % — обласна рада, 3,0 % — міжнародні організації / проекти / програми, 1,0 % — середній та малий бізнес і 0,8 % — великий бізнес. З наведених даних видно, що бізнес, який здебільшого перебуває поза сферою комунальної та державної власності, зарекомендував себе в громадській свідомості як такий, що фактично не впливає на зростання добробуту та поліпшення якості надання послуг в поселеннях.

Розширення повноважень місцевого самоврядування щодо володіння, користування та розпорядження майном комунальної власності нерідко

генерує конфліктні правовідносини між суб'єктами місцевого самоврядування різних ієрархічних рівнів з приводу привласнення (передачі) тих об'єктів, що знаходяться у комунальній власності районів, а також спільній комунальній власності територіальних громад сіл та селищ. Відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015 №157-VIII, зі змінами та доповненнями від 05.05.2018, ОТГ є правонаступником всього майна, прав та обов'язків територіальних громад, що об'єдналися, з дня набуття повноважень сільською, селищною, міською радою. У зв'язку з цим необхідно дійти консенсусу у цьому питанні таким суб'єктам: районним радам з ОТГ, ОТГ у межах одного району, ОТГ суміжних районів. На практиці під час створення ОТГ поза форматом «один район — одна громада» виникають проблеми узгодження інтересів усіх суб'єктів права комунальної власності, насамперед територіальних громад суміжних районів під час розширення їхніх меж.

Поява цих проблем обумовлена рядом причин: 1) відсутністю належного правового поля, відповідних норм та практик щодо визначення частки майна комунальної власності за відповідною територіальною громадою; 2) чинним законодавством не встановлено строків щодо ухвалення районною радою рішення про передачу об'єктів спільної власності територіальних громад району у власність ОТГ (ця прогалина у законодавстві створює умови для затягування процедури передачі; непоодинокі випадки, коли районна рада не розглядає це питання на пленарному засіданні сесії та не ухвалює відповідне рішення); 3) не всі територіальні громади погоджуються на добровільне об'єднання і на передачу майна іншій територіальній громаді.

У зв'язку з цим формуються негативні тенденції та поширюються проблеми щодо закладів комунальної власності у соціальній сфері сільських поселень, а саме:

- ▶ порушення норм трудового законодавства стосовно працівників закладів, установ, організацій комунальної власності під час передачі цих об'єктів зі спільної власності територіальних громад району до комунальної власності ОТГ. Набула поширення практика їх звільнення та ухвалення на роботу за розпорядженням голови ОТГ всупереч ч. 3 ст. 36 Кодексу законів про працю України, де зазначено, що зміна підпорядкованості підприємства, установи, організації не припиняє дії трудового договору. Порушується Інструкція про порядок ведення трудових книжок працівників зазначеної категорії, затверджена наказом Мінпраці, Мін'юсту та Мінсоцзахисту від 29.07.1993 № 58. Замість цього новоутворена ОТГ повинна видавати розпорядний документ, в якому інформує працівників про зміну власника закладу;
- ▶ нерегулярність і зниження якості надання житлово-комунальних послуг сільському населенню. Зміна засновника закладів комунальної фор-

ми власності через їх перепідпорядкування новоствореним ОТГ вимагає, зокрема, ряду реєстраційних процедур: від внесення відповідних змін до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб та громадських формувань (насамперед, про зміну засновника закладу, його назви та установчих документів) до включення закладу до мережі розпорядників коштів селищного бюджету. Очевидно, що процес передачі комунальних установ потребує проведення підготовчої роботи та вимагає чіткої координації дій усіх учасників. Під час проведення усіх робіт та переговорів щодо передачі комунальних закладів вони залишаються без належного фінансування, а працівники без заробітної плати (після ухвалення рішення з районного бюджету вже не можна її виплачувати, а селищний не готовий фінансувати);

- ▶ ускладнення ситуації з утриманням та фінансуванням об'єктів соціальної сфери. Сільські та селищні ради відмічають, що коштів місцевих бюджетів недостатньо для покриття усіх необхідних витрат на утримання соціальної інфраструктури (шкіл, медичних закладів тощо) сіл та селищ. Державні субвенції на розвиток інфраструктури ОТГ виділяють, але їхній обсяг повинен збільшуватися пропорційно збільшенню кількості новоутворених громад. У протилежному випадку знижується мотивація громад до об'єднання, оскільки обмежуються можливості щодо соціального розвитку сільських поселень. Якщо у 2016 р. державна субвенція на інфраструктуру громад склала 1 млрд грн і була розподілена між бюджетами 159 ОТГ пропорційно до площі громади та чисельності сільського населення, то у 2018 р. обсяг субвенції передбачено в розмірі 1,9 млрд грн для 665 ОТГ [79].
- ▶ в умовах нестачі чи економії коштів місцевих бюджетів виникають ризики дискримінації селян, що звертаються до закладів соціальної сфери комунальної форми власності залежно від місця їх проживання — в селі чи селищі, що входить чи не входить до складу ОТГ. Так, на жаль, набули значного поширення випадки, коли жителям сіл, що не входять до ОТГ, відмовляли в наданні послуг закладами соціальної сфери, якщо вони не готові самостійно відшкодувати вартість послуг цих закладів, їм пропонували вплинути на керівників громад, аби ті уклали з сільрадою міжбюджетні трансферти і в такий спосіб компенсували затрати, які несе місцевий бюджет на дітей із сіл, які відвідують в центрі ОТГ дитсадки, мистецькі чи спортивні школи [158, 142];
- ▶ надмірна децентралізація окремих функцій соціальної політики, зокрема створення комунальних підприємств з обслуговування закладів освіти окремої ОТГ (шляхом заснування відділу освіти як юридичної особи, що претендуватиме на отримання субвенцій з державного бюджету), спеціалізованих комунальних медичних закладів, організацій,

що координують та забезпечують безперебійну діяльність водогонів, газопроводів, об'єктів енергозабезпечення всієї громади чи більшості її мешканців; автодорів для ремонту доріг місцевого значення (існують випадки, коли ОТГ брали на баланс райавтодор [247]). Для обслуговування такого комунального майна потрібні не тільки кошти, але й залучення відповідних спеціалістів та техніки, що окремі ОТГ не спроможні здійснити на належному рівні через нестачу відповідних ресурсів. Доцільним є міжмуніципальне співробітництво у визначених напрямках або ж передача відповідних субвенцій на районний рівень, де функціонують комунальні заклади відповідного соціального спрямування.

Активізація соціального розвитку сільських поселень вимагає впорядкування питань щодо власності на землі, зокрема в частині розмежування землі та підготовки топографо-геодезичної документації територій міст, посилення контролю за станом розрахунків з покупцями земельних ділянок. Необхідно також відмовитись від практики надання пільг у разі здачі комунальних земель в оренду, а у випадку укладання таких договорів ретельно аналізувати їхню економічну доцільність.

У 2013 р. Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності» № 5245-VI від 06.09.2012, зі змінами та доповненнями від 16.06.2013, було визначено, що землі, які знаходяться на території сільських, селищних, міських рад і не входять до земель поселень, залишаються у власності держави. Право розпорядження цими землями було передано Державному агентству земельних ресурсів України та його територіальним органам. Органи місцевого самоврядування втратили значну частку земель комунальної власності, що істотно обмежило їхні можливості щодо виконання завдань соціального розвитку, зокрема: недоотримано кошти від здачі земель в оренду; втрачено безпосередній контроль за їх використанням, що призводить до негативних екологічних та соціальних наслідків; ускладнилася розробка генеральних планів через неможливість використання земель за межами поселень. Крім того, розпорошення повноважень із розпорядження цими землями між багатьма органами виконавчої влади, які здебільшого територіально віддалені від більшості сільських поселень, обмежувало доступність адміністративних послуг для населення.

З метою вирішення окреслених вище проблем Кабінет міністрів України видав розпорядження «Питання передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність ОТГ» від 31.01.2018 № 60-р. Таким чином Уряд ініціював передання земель сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність ОТГ. Загалом в Україні кількість ОТГ, яким передаються сільськогосподарські землі у комунальну власність, становить 665. Орієнтовна площа сільськогосподарських земель, що передається в комунальну влас-

ність ОТГ, — 759,0 тис. га. Загальна площа таких земель, які вже передані сільським, селищним ОТГ (223 ОТГ) у комунальну власність, становить 336,4 тис. га. Аналогічні показники станом на 07.06.2018 р., зокрема у розрахунку на одну ОТГ, наведено у додатку (рис. Д.1). Вони істотно варіюють у регіональному розрізі — в середньому одна сільська або селищна громада Одеської та Херсонської областей отримала 3210 та 2685 га, Закарпатської та Чернівецької — 197 та 242 га відповідно. Частка цих земель у загальній площі сільської або селищної ОТГ змінюється від 1,6 % у Закарпатській області до 15,4 % — у Донецькій (див. додаток, рис. Д.2).

Задля активізації розвитку сільських поселень України на основі мобілізації муніципальних ресурсів місцевого самоврядування необхідним є вирішення проблем щодо: сучасної ідентифікації, оцінки й обліку об'єктів муніципальної власності; планування й організації заходів щодо їх ефективного використання з точки зору потреб конкретної ОТГ; забезпечення контролю за дотриманням зобов'язань щодо платежів до місцевого бюджету на підприємствах і в організаціях незалежно від форм власності; вирішення питання з надходженням податків за місцем розташування суб'єктів підприємництва, а не за місцем їхньої юридичної реєстрації. Необхідно відмовитись від практики надання пільг у випадку здачі комунального майна в оренду, а в разі укладання таких договорів ретельно аналізувати їхню економічну доцільність. Важливо забезпечити зручний доступ громадян до актуальної інформації про надходження та використання ресурсів і коштів від муніципальної власності.

3.3. Посилення впливу соціального капіталу на розвиток сільських поселень

Реалізація завдань масштабної адміністративно-територіальної реформи актуалізує проблему формування платформи суспільної підтримки розвитку сільських поселенських структур у всіх регіонах країни. Необхідно активізувати соціальні детермінанти розвитку, посиливши їх продуктивний формат. Йдеться, насамперед, про соціальний капітал (СК), динаміка та регіональні диспропорції якого недостатньо враховані у програмах реформування вітчизняної економіки та її соціальної сфери. Унаслідок цього взаємодія суб'єктів соціального розвитку сільських поселень залишається неефективною, а параметри людського розвитку змінюються повільно.

Сучасне громадянське суспільство має три джерела розвитку, інтегровані у місцевих територіальних громадах, які нерационально використовуються або ігноруються під час обґрунтування концепцій соціально-економічного розвитку: людський капітал особистості; сила неформальної організації, яка організовує та інтегрує індивідуальні зусилля багатьох; джерела

саморозвитку і самоорганізації його первинних структур (соціальний капітал) [12, 230, 253]. І хоча зазначене стосується територіальних спільнот і міських, і сільських поселень, саме сільські території зазнали катастрофічних демографічних втрат і руйнувань регіональних відтворювальних контурів. Сільський соціум характеризується значно вищими параметрами соціального відторгнення і позбавлення на ринку праці та зниження рівня життя населення порівняно з міським.

Дослідження проблем соціального капіталу сільських територій зарубіжними вченими розгортаються переважно в соціологічному, культурологічному чи політичному контекстах [14, 77]. Інтереси ж українських науковців — фахівців із проблематики сільського розвитку — зосереджені насамперед на інституційних впливах соціального капіталу на розвиток сільських територій та аграрне підприємництво [225, 254, 252].

Попри наявність емпіричної аналітики проблем соціального капіталу у вітчизняних та зарубіжних публікаціях конкретні оцінки відзначаються здебільшого фрагментарністю, базуючись на використанні даних соціологічних опитувань окремих часткових [197, с. 90] або занадто узагальнених індикаторів [68, с. 65]. Вони лише опосередковано характеризують соціальний капітал як важливу детермінанту розвитку. Відсутність належної ідентифікації специфічних проблем формування соціального капіталу сільських територій і тенденцій його змін обмежує можливості піднесення параметрів їхнього розвитку на основі нарощування людського і соціального капіталу з метою забезпечення комплексного розвитку цих територій, диверсифікації сільської економіки та формування сприятливого середовища проживання у селі.

Необхідно зазначити, що соціальний капітал — це сукупність реальних або потенційних ресурсів, які формуються, накопичуються та відтворюються у певній соціальній групі — суб'єкта розвитку сільських поселень за умови ухвалення ним спільних для оточення цінностей, дотримання значимих для взаємодії норм, що забезпечують установаження взаємної довіри і конвертуються у практики (способи, технології) з метою досягнення життєвих цілей [231, с. 171]. Соціально-економічну природу СК як ресурсу суб'єктів розвитку сільських поселень можна охарактеризувати через такі аспекти:

- ▶ багатокomпонентність та поліфункціональність структури, величина цього ресурсу визначається потенціалом інституційних одиниць — індивідуальних і колективних членів цієї групи (структурно-функціональний підхід);
- ▶ динаміка його генерування, нагромадження, функціонування в межах певної групи суб'єктів визначається щільністю внутрішньогрупових комунікацій і стійкістю мережі інституціолізованих зв'язків або відносин взаємного визнання;

- ▶ право кожного члена групи на користування потенціалом СК і, відповідно, конвертацію в інші види капіталу, та рівень отриманої ренти залежить від інтенсивності, пролонгованості та реципрокності взаємодії з іншими членами групи.

Нині проявляються такі властивості (функції) соціального капіталу, як: обмеженості (тобто нагромадження в певних мережах соціальних зв'язків як засобу подолання дефіциту ресурсів — протезування при працевлаштуванні, отримання стартового капіталу для започаткування власного бізнесу та ін.); динамічної конвертації (потенціал взаємодії — визначає функціонування неекономічних механізмів конкуренції і координації ринкової взаємодії суб'єктів соціального розвитку СП; соціальні зв'язки задля упередження випадків опортуністичної поведінки економічних агентів та ін.); капіталізації та прибутковості (економія трансакційних витрат у процесі реалізації індивідуальних соціальних та економічних інтересів тощо). У зв'язку з цим оцінка впливу соціального капіталу на розвиток сільських поселень за різних соціально-економічних умов має охопити усі його аспекти з урахуванням напрямів адміністративно-територіальної реформи та важелів соціальної політики.

Дослідження детермінант формування соціального капіталу повинно бути підпорядковано з'ясуванню природи латентних факторів і специфіки їхньої структури, що має зумовити одержання таких результатів:

- ▶ оцінку якості функціонування соціальних мереж з позицій їх впливу на задоволення соціальних та економічних інтересів суб'єктів розвитку сільських поселень;
- ▶ визначення ймовірного відхилення траєкторій соціального розвитку сільських поселень від оптимальних параметрів, наприклад, від гранично допустимих значень (зокрема, щодо частки населення, що живе на межі бідності, тривалості та рівня безробіття тощо);
- ▶ з'ясування причин та величини асиметрій і диспропорцій у розвитку соціального капіталу як джерела соціальної напруженості, протистояння суб'єктів поселенського розвитку різних рівнів управління та суб'єктів міжпоселенської взаємодії;
- ▶ дослідження потенційних можливостей соціального розвитку сільських поселень на базі соціального капіталу за різних умов (зокрема, органічного / реконструктивного розвитку регіонів, неконтрольованого нелінійного чи часткового / вибіркового реформування);
- ▶ визначення типологічних груп за станом соціального капіталу та параметрами соціального розвитку задля розробки типових стратегій розвитку, адаптованих до конкретних територіальних проблем;
- ▶ обґрунтування механізмів та інструментів формування соціального капіталу сільських поселень з метою забезпечення бажаних параметрів їхнього розвитку, конкурентоспроможності та соціальної злагоди у суспільстві.

Вплив на сільські поселення новітніх трендів світового та національного розвитку є неоднозначним. Зокрема, глобалізація та євроінтеграція обумовлюють уніфікацію і стандартизацію законодавчої бази розвитку сільських територій, багатьох економічних і технічних процесів, а також стандартів людського розвитку. Ймовірним наслідком цих процесів може стати підвищення рівня соціального розвитку сільських поселень, що мають потужніші ресурси та сприятливе територіальне розташування (наявність регіональної ренти). Водночас децентралізація управління в Україні, яка обмежує вплив держави на сільський розвиток, конвертуючи його у механізми саморегуляції на принципах довіри та згуртованості, та передбачає делегування низки повноважень та функцій органам місцевого самоврядування.

Це створює підґрунтя для повнішого забезпечення потреб та інтересів місцевих спільнот у площині соціального розвитку, тим самим примножуючи груповий соціальний капітал. Процеси фінансизації прискорюють зростання майнової нерівності сільського населення та неефективного розподілу фінансових ресурсів. Посилення ризиків банкрутств суб'єктів підприємництва у селі дестабілізує розвиток сільських поселень, обумовлюючи посилення уваги до такої умови функціонування і відтворення соціального капіталу, як реципрокність. Пріоритетного значення набуває соціалізація як поглиблення суспільного характеру життєдіяльності сільських спільнот і посилення щільності зв'язку між індивідами — суб'єктами сільського розвитку на основі:

- ▶ якісної трансформації інституційного забезпечення взаємозв'язку основних суб'єктів у всіх сферах економічного та соціального життя сільських поселень і, відповідно, переходу від авторитарних систем виробництва та організації праці до гуманістичних, переорієнтації управлінських механізмів і моделей на гармонійний розвиток робочої сили, оптимальне поєднання індивідуальних і колективних інтересів через інститути соціального партнерства, що свідчить про формування сприятливих умов для відтворення і накопичення відкритого типу соціального капіталу;
- ▶ соціальної орієнтації економічної основи сільських поселень та змін у розподілі фонду споживання як підґрунтя зміцнення довіри у сільській територіальній громаді та підвищення доступності до цього капіталу кожному члену сільської громади;
- ▶ екологізації, яка дасть змогу підвищити ефективність і ощадливість використання природних ресурсів зі збереженням та поліпшенням якості довкілля сільських поселень як важливої умови їх гармонійного соціального розвитку та формування соціального капіталу громади на різних рівнях;
- ▶ інформатизації як сукупності взаємопов'язаних організаційних, науково-технічних та виробничо-економічних аспектів розвитку сіль-

ських поселень на основі використання інформаційних систем, ресурсів та технологій, що забезпечують підтримку (відтворення) наявних і формування нових взаємозв'язків членів певної соціальної групи в межах цієї групи та зв'язків з іншими соціальними групами, тобто формування соціального капіталу у горизонтальному та вертикальному аспектах.

Дослідження процесів, пов'язаних із сегментацією соціального капіталу сільських поселень, дає змогу виявити нові тенденції сільського розвитку, його виробничі, людські ресурси, а також обґрунтувати перспективи ефективного соціального розвитку. Кожен сегмент має свої особливості, якості, тенденції формування, базовий габітус сільського населення (системи усталених сформованих звичок, цінностей, набутих програм поведінки людини, оцінки ситуації — продуктів індивідуальної соціалізації [16, 17, 251]), специфічну форму відносин довіри та їх інституціоналізації, що спільно формують конкретні соціальні практики селян.

Сформований СК сільських поселень є неоднорідним. Той, що консолідує, належить до відкритого його типу (*bridging social capital*) і поширюється на гранично широке коло селян, забезпечує їм найбільші ресурсні можливості для реалізації соціальних потреб та інтересів. Однак «високий радіус довіри» цього типу капіталу загрожує нівелюванням особистості, а умовою отримання обсягу соціальних ресурсів нерідко є відмова від індивідуальної чи групової ідентичності, беззастережне ухвалення колективістських цінностей. Тобто довіра визначається беззастережним підпорядкуванням, а взаєморозуміння — значною мірою соціальним конформізмом селянина.

У цьому полягає специфіка СК «українського села, яке тривалий час розвивалося на засадах общинності та колективізму, що «пронизував» повсякденне життя в усіх його проявах» [252, с. 29, 65]. Формування цього капіталу було забезпечено на засадах колективної праці у колгоспах та радгоспах, де були зайняті члени практично усіх домогосподарств села, та зрівнялівки у розподілі доходів і соціальних послуг із застосуванням адміністративно-економічних методів та ідеологічного керівного впливу. Мінімумально необхідний рівень довіри селян (як основи формування соціального капіталу) забезпечувався зобов'язаннями держави щодо дотримання визначених стандартів життя сільського населення, утримання об'єктів соціальної інфраструктури у селі та загалом цілей соціального розвитку. Зазначимо, що державно-адміністративні рамки деформували і дещо дискредитували ідею соціальної інтеграції на основі довіри і взаємного визнання, проте, хоч і примусово, не давали руйнуватися традиційним зв'язкам і відносинам.

Закритий тип СК (*bonding social capital*) у селі представлений капіталом групової згуртованості, зорієнтованим на домінування практичного інтересу, раціонально-прагматичного ставлення до реалій життя й ухвалення лише тих цінностей, які сприяють включенню людини в групу або

об'єднанню для вирішення конкретних проблем. Цей тип СК відрізняється обмеженим колом носіїв і найтипівіший для родинних груп, трудових колективів, деяких етнічних груп; при цьому такі групи користуються довірою її членів переважно за умови забезпечення особистих і групових інтересів (підвищення заробітної платні, адвокація щодо працевлаштування чи просування службовими сходами, компенсація оплати за навчання в освітньому закладі, за лікування тощо). Однак варто враховувати, що можливості такого типу СК щодо сприяння інклюзивному розвитку сільського поселення є обмеженими, усталеність його органічного відтворення також обмежена, а соціальні наслідки використання можуть деформувати систему взаємних довірчих відносин і зв'язків, мінімізуючи створені на їхній основі ресурси сільських мешканців; це свідчить про наявність ризиків дисфункціональності такого типу СК.

Зазначимо, що СК родини чи етнічної групи є відносно стійким, а корпоративний соціальний капітал відзначається динамічною мінливістю. Процеси глобалізації започаткували тенденцію модифікації навіть найстійкіших типів і форм соціального капіталу групової згуртованості. Так, за висновками Р. Флориди, дослідника соціального капіталу США, «товариства, які раніше притягували людей, тепер їх відштовхують. Суспільству нового типу властиві різноманітніші дружні контакти, індивідуалізація занять і ослаблення зв'язків усередині спільноти. Люди прагнуть різноманітності, низьких вхідних бар'єрів і можливості бути собою. Тісні зв'язки в сім'ях і між друзями, близькі відносини між сусідами, громадські об'єднання, динамічна виборна політика, сильні релігійні інститути і опора на громадянське лідерство йдуть і замінюються чимось новим» [244].

Найадекватніший світогляду українських селян інший відкритий тип СК — капітал солідарності, послідовно орієнтований на партнерство, солідарність, відповідальність, на відкриті, конструктивні взаємини, засновані на позитивному життєвому досвіді, на гармонійне поєднання громадських і особистих інтересів, залучення у громадянські соціальні інститути як активного учасника, що відбулося, зокрема, в ідеї соборності. Лояльність селян, за Т. Парсонсом, це «готовність відгукнутися на належним чином обґрунтований заклик колективу або заради суспільного інтересу, або за потреби» [143, с. 26].

Необхідно зазначити, що капітал солідарності формується не лише на основі групової підтримки, але й за рахунок загальної «здорової» атмосфери в сільській територіальній громаді; й тому у перспективі є найпродуктивнішим щодо інклюзивного розвитку сільського поселення.

Усі три типи СК, сформовані на рівні сільських поселень, уможливають його відтворення за трьома основними моделями:

- мінімізація потенціалу СК — обсяг капіталу скорочується та його якість знижується через добровільну або вимушену відмову селянина

підтримувати на практиці спільні цінності, а також через вихід із раніше сформованого соціального середовища;

- ▶ стабілізація потенціалу СК — обсяг ресурсів розвитку сільського поселення та його мешканців, накопичених за рахунок зовнішніх зв'язків, залишається відносно стабільним;
- ▶ розширене відтворення СК — обсяг ресурсів у його власника постійно збільшується, а якість зв'язків зростає.

Траєкторії відтворення соціального капіталу різних типів визначаються складною комбінацією факторів, вони детерміновані суспільно-економічними перетвореннями останніх десятиріч, які змінили «селянську природу», життєвий уклад селян і культурне середовище сільських поселень. Трансформація соціального середовища була багаторазово посилена характером аграрних перетворень у селі, здійснених без певної підготовки та чіткої стратегії, що характеризувалися непослідовністю, не враховували соціальні наслідки для села [97, с. 89]. Втрати України від соціальної трагедії набагато більші, ніж від економічної. Можна виділити такі наслідки аграрних реформ, які, на нашу думку, суттєво впливають на соціальний капітал сільських жителів і можливості реалізації їхніх інтересів [97, 4, 13]:

- ▶ руйнування колективних (у багатьох випадках квазіколективних) форм господарювання, орієнтація на ОПСГ та індивідуалізація відносин, що послабило систему соціальних зв'язків у межах поселень;
- ▶ відчуження і позбавлення сільського населення у його абсолютній більшості землі як консолідаційної ланки суспільного життя, втрата нею сакрального значення та функції відтворення соціального капіталу;
- ▶ посилення почуття соціальної ізольованості, відстороненості, погіршення морально-психологічного самопочуття у поєднанні з елементами економічної активності, ринкової конкуренції (самостійні контакти з агентами ринку, навички збуту продукції, розуміння економічного розрахунку, упущеної вигоди, прибутку);
- ▶ поява впевненості в своїх силах, переосмислення ролі партнерів, держави як джерела економічних та соціальних ресурсів забезпечення доходу, набуття освіти, підтримки стану здоров'я, отримання різноманітних комунально-побутових благ та послуг;
- ▶ заміна духовних цінностей, як об'єднавчої основи соціального процесу, матеріальними цінностями, можливості яких щодо відтворення соціального капіталу обмежені, хоча вони і є основним мотивом, який спонукає селян до економічної діяльності;
- ▶ дискредитація суспільних ідеалів селянства, яке зберігало традиційну віру в їх необхідність, навіть усупереч утилітарним практикам.

За останні роки істотно знизився вплив традицій на процес формування СК та виразно окреслилася стала статусна диференціація селян, відбу-

лося посилення полікультурності сільського простору. У селі утвердилась множинність культур, представниками яких є корінні мешканці, дачники та власники котеджів, селяни-мігранти з відповідними укладами життя [96, с. 11]. У аспекті проблем соціального розвитку українського села їх можна охарактеризувати так:

- ▶ постійні мешканці села зазвичай підтримують традиційний спосіб життя, заснований на зайнятості в ОПСГ, місцевому самоуправлінні чи бізнесі. Вони є носіями залишків консолідаційного соціального капіталу й зацікавлені у розширенні можливостей поселення щодо забезпечення мешканцям зайнятості, соціально-побутового та соціально-культурного обслуговування;
- ▶ дачники та власники котеджів формують власний спосіб життя, задоволення їх соціально-економічних потреб незначною мірою залежить від типу сільського поселення, оскільки почасти забезпечується лише його екологічною й транспортною складовою. Соціальні зв'язки між сільськими мешканцями і дачниками, мешканцями котеджних містечок та іншими власниками сільських помешкань мінімальні і, як правило, обмежені купівлею у селян сільськогосподарської продукції з особистих підсобних господарств і зайнятістю селян у обслуговуванні їхнього майна;
- ▶ селяни, що перебувають у від'їзді (середньо- і короткостроковій трудовій міграції), приховано зайняті селяни (і члени їхніх сімей) формують капітал, ресурсна основа якого — кошти заробітчан-мігрантів і тих, хто офіційно вважається безробітним. Представники цієї групи у переважній більшості зорієнтовані на родинну підтримку, а не на ресурси громади. Зазвичай вони не є постійними учасниками активних дій на благо сільської територіальної громади.

Зменшення соціальної однорідності сільської територіальної громади також обумовлено згортанням традиційних можливостей культурного обслуговування у селі, сформованих віковою народною культурою та радянським кіномистецтвом з їх мейнстрімом взаємодопомоги, колективної праці. Розвиток телебачення і сучасних інформаційно-комунікаційних технологій надали дозвілля селян «телевізійного» характеру, а традиції народної культури сьогодні сприймаються насамперед як її ритуал, відбиток минулих відносин довіри і підтримки. В умовах дефіциту людських відносин створення ілюзії реальності і видимості спілкування дало змогу селянину відчувати себе затребуваним, сприймати героїв передач як своє реальне оточення, співпереживати їм, що у результаті формувало цілком віртуальний образ СК.

У результаті змін і руйнування традиційної «селянської» природи з домінантною установкою на стійкі колективістські взаємини і зв'язки на рівні сільських поселень практично не представлено консолідаційний тип

СК, відтворення якого забезпечувалося традиційними цінностями колективізму — довірою, справедливістю, рівністю, патріотизмом, солідарністю. Загрозливою для розвитку села останніх років є тенденція утворення латифундистських аграрних формувань корпоративного типу (агрохолдингів), зростання частки підконтрольних їм угідь і пов'язаних з цим процесів перерозподілу власності, які супроводжуються зниженням керованості агропромислового виробництва, деградацією ґрунтів, втратою агробіорізноманіття, посиленням протистояння праці та капіталу, вимиванням коштів із села [97, с. 89, 93].

Сільські виробничі асоціації (аграрні підприємства, холдинги, агрофірми, фермерські господарства з найманою працею тощо) неспроможні сформувати соціально-трудова культуру, навіть віддалено подібну до колгоспної. Керівники переважної більшості підприємств і організацій у селі не опікуються підтримкою сприятливої, дружньої атмосфери в колективах. На жаль, не формують і дієвий механізм захисту інтересів працівників. Поза межами господарської практики у селі опинилося соціальне партнерство, яке не може існувати без взаємних довірчих відносин. Тому позиції найманих працівників у соціально-трудовах відносинах із роботодавцем гранично уразливі, у селі зростає безробіття і соціальне напруження; сільське населення відчуває дефіцит довіри до владних структур. За таких умов шлях консолідації значних соціальних ресурсів села вбачається лише у процесі конфронтації з владою. Спираючись на результати соціологічних досліджень, науковці констатують кризу, пережиту сільською спільнотою, розпад стійких колективістських взаємин і зв'язків, що склалися століттями [4, с. 553].

На сьогодні найстабільнішим є закритий СК за типом групової згуртованості на основі сімейно-родинних зв'язків селян, орієнтованих на довірчу взаємну підтримку і переважне спілкування з родичами: за даними Держстату України, 2017 року 89 % опитуваних селян визначили одним із трьох головних ціннісних пріоритетів родину і дітей (2006 р. — 83,1 %). Попри безперечні переваги такого типу соціального капіталу (адекватність родинних соціокультурних традицій, надійність, можливість використовувати потенціал сімейних ресурсів на більшість аспектів життя селянина), простір його відтворення звузився через такі зміни специфіки життєвого укладу селян, як локалізація місць проживання в сільських поселеннях, посилення територіальної роз'єднаності та автономності родин, не компенсованих розвитком сучасних засобів масової комунікації; скорочення трудового доходу та в цілому матеріально-ресурсного забезпечення сільських родин. Тому, як показали соціологічні дослідження, найчастіше взаємодопомога у селі конвертується в форми психологічної підтримки (63,3 % респондентів), сприяння в роботі на садово-городній ділянці (29,9 %), ремонті і будівництві (25,9 %), безоплатної матеріальної допомоги (26,7 %), допо-

моги транспортом (21,2 %), однак украй рідко — у сприянні в доступі до посадових осіб (4,1 %) та в працевлаштуванні (5,8 %) [204, с. 185]. На жаль, отримувана підтримка і допомога практично не стосуються пріоритетних напрямів соціального розвитку, не дають змоги отримати робоче місце чи організувати власну справу.

Так, у структурі сукупних доходів сільського населення частка оплати праці неістотно перевищує частку пенсій, стипендій, допомог і субсидій, наданих готівкою. За наявності особистого підсобного сільського господарства селяни споживають м'яса і м'ясопродуктів, риби і рибопродуктів, яєць, фруктів, ягід, горіхів, винограду на душу населення менше, ніж городяни, а за останні роки (крім 2015 р.) — ще молока і молочних продуктів. Частка селян, які постійно відмовлялися собі у найнеобхіднішому, крім харчування, на початку 2018 року склала 39,3 %, а частка тих, кому вдалося забезпечити достатнє харчування, повернулася до рівня 2005—2006 рр. (5,9 % на початку 2018 року), перевищивши на 1 % відповідний показник для містян [2]. Отже, з урахуванням специфіки сільськогосподарської праці і продовольчого забезпечення життєдіяльності у сільській місцевості, такі дані з високою вірогідністю означають певну вичерпність тих ресурсів, які у недалекому минулому вважалися практично необмеженими.

Дані опитувань свідчать про брак у сільського населення коштів на лікування за потреби у медичній допомозі, ліках і медичному приладді. Зокрема, у 2018 році не змогли придбати ліки з причини їх занадто високої вартості 97,4 % опитаних селян, приладдя — 98,2 %, відвідати лікаря — 48,0 %; не змогли скористатись послугами стоматолога — 91,9 % [2, с. 57]. Сумарно частка домогосподарств у сільській місцевості з різним ступенем незадоволеності житловими умовами, склала 2018 року 55,2 % проти 39,3 % домогосподарств у містах [2]. У останні роки зменшується кількість тих, хто вважав свій стан здоров'я добрим, у половини селян (48—55 % від усіх випадків захворювань за останні 10 років), які хворіють, стан здоров'я впливав на працездатність і повсякденну життєву активність (у містах — 40—44 %).

Нужденність і бідність створюють украй несприятливі умови для розвитку СК села, дискредитуючи базові щодо інтеграції і взаємодії цінності, формують у переважної більшості сільських мешканців комплекс власної неповноцінності, неспроможності віддячити контрагенту за отриману підтримку, позбавляють селян стимулів до накопичення цього капіталу на основі використання потенціалу спорідненості. Невідповідність ресурсів СК сільських поселень життєвим потребам селян є однією з причин виїзду сільської молоді в міста, де інтенсивність соціальних зв'язків істотно розширює життєві перспективи.

Певною компенсацією неспроможності родинного СК допомогти у досягненні успіху міг би стати СК вертикально інтегрованих структур, сформованих на основі неформальних зв'язків земляцтва, а також релігійних,

етнічних та дружніх зв'язків. Однак залежності, на яких базується цей капітал, є менш міцними, аніж родинні, а феномен дружби в останні роки зазнав суттєвих змін. Нині у своїх життєвих потребах селяни насамперед покладаються на себе і родину: за результатами опитувань 2018 року в ієрархії пріоритетів життєвих цінностей селян друзі, спілкування знаходяться на останніх місцях і лише 2,2 % визнали їх одними з головних життєвих цінностей [2]. Попри поширення спілкування через інтернет-комунікації, у сільській місцевості та містах значення цього пріоритету знижується.

Протидіє зміцненню СК села поширення асоціальних явищ, зокрема, алкоголізму, бродяжництва, наркоманії. Схильні до них особи фактично випадають із системи традиційних зв'язків і відносин, а нові взаємодії у середовищі таких самих маргінальних осіб не компенсують утрачених можливостей. Погоджуємося з висновками про те, що у селі не лише усуваються із системи суспільних зв'язків маргінальні прошарки людей, а також все більше скорочується інтенсивність соціально-культурних контактів між «нормальними громадянами» [217]. З цього приводу соціологи зазначають: «Незначна орієнтованість найнезабезпеченіших респондентів на освоєння соціальних капіталів (як наслідок усвідомлення ними власної нездатності давати «довірчі розписки»); звуження соціального капіталу до кровноспоріднених зв'язків, які до того ж не володіють значними ресурсами, у кінцевому підсумку дає змогу прогнозувати певну консервацію цих зв'язків» [204, с. 133].

Разом із тим, у селі практично відсутні умови для формування закритого СК за типом групової згуртованості у сфері зайнятості на підприємствах, у трудових колективах. Для виникнення нових форм і ресурсів СК украй мало використовуються можливості професійних, корпоративних, владно-управлінських, господарських та інших мереж, які генерують СК. До кола управлінських пріоритетів переважної більшості власників і керівників агробізнесу не входять завдання формування сприятливої атмосфери в колективах із механізмами захисту інтересів працівників чи окремими елементами соціального партнерства. Це сприяє зростанню у селі безробіття і соціального напруження. Сільське населення відчуває дефіцит довіри до тих, хто потенційно міг би сприяти утвердженню консолідованої моделі.

З урахуванням досвіду інших країн можна очікувати, що процеси децентралізації та адміністративно-територіальної реформи сприятимуть розвитку вертикальних моделей соціального капіталу: одночасно з горизонтальними структурами у селі створюються і активізуються вертикально організовані спільноти (партійні структури, регіональні та місцеві громадські об'єднання), які також забезпечують селянину підтримку в разі його членства і готовності поділяти задекларовані цими спільнотами цінності. Іноді сільський мешканець міг отримати і неформальну підтримку, тим більше, що практика вертикальних неформальних зв'язків на основі міжособистісних стосунків завжди була поширена в країні. Однак, попри про-

цеси активізації самоорганізації у селі, сільські поселення і в минулому, і нині мають у край незначну кількість формалізованих мережевих структур, а вертикально організована модель соціального капіталу не набула належного поширення. У цьому аспекті корисними для формування СК є новітні інформаційно-комунікаційні технології: поширення глобальних комунікаційних мереж створило феномен електронного діалогу й істотно розширило можливості розвитку СК. Проте важливо враховувати, що такий СК має здебільшого спрощений та віртуальний характер і не завжди може бути конвертований у соціально-перетворювальні практики.

Для формування нових ресурсів СК недостатньо використовують можливості професійних, корпоративних, владно-управлінських, господарських та інших мереж, які генерують СК, обмежений порівняно вузьким колом людей, жорстко локалізований у рамках порівняно вузького соціального простору. Однак соціальна інтеграція та підтримка можливі лише за умови реальних і символічних обмінів між контрагентами, обсяг та інтенсивність яких детерміновані обсягом ресурсів особистості: брак людського капіталу стримує включення в соціальні мережі, оскільки отримання благ потребує відшкодування в грошовій чи будь-якій іншій формі. Тому навіть істотне розширення інформаційних можливостей сільських мешканців не спричиняє збільшення простору відтворення СК. Контрагентами в новій ситуації найчастіше продовжують бути суб'єкти, рівні за статусом, життєвими умовами, наявними ресурсами.

Безперечно, в умовах децентралізації і розбудови місцевого самоврядування зростають шанси розвитку соціального капіталу сільських поселень за моделлю соціальної солідарності, для якої необхідно відчуття сільським мешканцем свого незалежного громадянського статусу, готовності до суспільної участі. Саме ця модель є перспективною щодо інклюзивного розвитку сільських територій, коли людина є вільною творчою особистістю, здатною до самостійної і успішної участі у житті громади та управлінні селом. Однак варто при цьому враховувати необхідність подолання взаємного відчуження влади і населення, головною причиною якої є неадекватність управлінських практик інтересам селян.

Акцент на неформальні відносини та схильність довіряти рідним найчастіше визначені низьким рівнем довіри до більшості громадських інститутів, розчаруванням у владі, у тому числі в наявному керівництві села і упевненістю в неможливості будь-що змінити. Тому соціальну справедливість серед ключових пріоритетів у 2018 році визнали лише 8,0 % селян (0,2 %; 0,4 %; 7,4 % за першим, другим та третім пріоритетом значущості). Майже половина селян невпевнені у завтрашньому дні, виокремлюючи це серед головних пріоритетів (0,6 %; 4,0 %; 33,9 % за першим, другим та третім пріоритетом значущості у 2018 році) [2]. Характерно, що важливість впевненості у майбутньому як пріоритетної життєвої цінності у селян скорочу-

ється, на відміну від містян, що може бути ознакою підсвідомого пошуку реальних ресурсів СК і доступних каналів їх отримання.

Нереалізованість активної позиції держави щодо стимулювання розвитку сільських територій та прорахунки аграрних реформ обумовлюють висновки третини опитаних селян, що відповідальність за їхній добробут має нести держава (повністю — 8,9 % та переважно держава — 18,8 %). Разом з тим, у сільських мешканців швидше за міських громадян формується висновок, що добробут залежить як від держави, так і від них самих (62,7 % опитаних селян) [2]. Важливим індикатором ресурсів СК є оцінка селянами динаміки їхнього добробуту. І хоча він не є похідною винятково накопиченого СК, зазначимо низхідний, за очікуваннями селян, ретроспективний і перспективний тренд їх матеріального благополуччя [2]. Отже, СК на рівні сільських поселень не виконує своїх ключових функцій. Варто також враховувати, що адміністративно-територіальна реформа та трансформація системи управління, надання значних повноважень і відповідальності органам місцевого самоврядування передбачає соціальну активність кожного члена громади. Однак на заваді згуртуванню громади і виробленню продуктивного соціального капіталу солідарного типу ймовірно стане незначна чисельність сільських мешканців, які вважають, що переважно вони відповідальні за стан власного добробуту — 5,7 %; і лише 1,5 % покладають відповідальність за те, що відбувається у соціумі, повністю на себе.

За останні роки СК зазнав суттєвих модифікацій у напрямі згортання властивих йому функцій (самозабезпечення, ресурсної, інтеграції, стабільності, безпеки). СК сільських поселень практично не створює соціальну ренту, яка конвертується у певні, бажані чи очікувані, блага чи переваги на ринку праці — можливість отримати продуктивне робоче місце чи обійняти певну посаду, підвищити заробітну плату та стрімку професійну чи соціально шановану кар'єру тощо.

Стабільний, «щільний» груповий СК значною мірою амортизує ринкові ризики соціально-трудої сфери, обумовлюючи гармонізацію її суб'єктів. Однак на територіальному рівні СК домогосподарств домінує над СК групового (професійного) типу, що свідчить про підвищену соціальну конфліктність ринку праці як результат протидій груп з протилежними ціннісно-змістовними нормами і орієнтирами. Потенціал СК сільських поселень за своєю структурою не є однорідним, усталеним чи збалансованим, а процес його формування є ситуативним через слабкий зв'язок з дотриманням певних норм соціальної взаємодії, взірців поведінки і традицій співмешкання у селі. Нині сільські мешканці не завжди налаштовані на довгострокову взаємодію та взаємопідтримку, чим традиційно вони відзначалися у попередні роки.

Соціальний капітал сільських територіальних спільнот значною мірою поляризований через акумуляцію ресурсів певними структурами під впли-

вом інституційних чинників, які безпосередньо (чи опосередковано) не впливають на складові СК (довіру, інтенсивність зв'язків тощо). Так, найвищий рівень СК сільських мешканців Київської області значною мірою обумовлений більшими можливостями конвертації неекономічних ресурсів у соціально-трудова переваги.

Наявні значні відмінності у процесах розвитку соціального капіталу різних типів поселень є наслідком послаблення раніше сформованих соціальних зв'язків. Крім того, зв'язки, які використовують різні соціальні групи, неоднорідні за продуктивністю. Ефективність капіталізації цих зв'язків у межах певних соціальних мереж економічно диференційована не лише на рівні окремих індивідів, а й на рівні соціальних спільнот. При цьому особисті автономні контакти продовжують відігравати роль важливого інструменту як соціально-трудова конкуренції, так і забезпечення бажаних (або хоча б мінімально прийнятних) показників добробуту. Це може свідчити про певне переважання індивідуальних соціальних капіталів над груповими.

3.4. Розвиток сільського ринку праці: специфіка і напрями змін

Сільський ринок праці забезпечує суспільно корисну реалізацію економічної активності й трудової спроможності населення, відтворення кращих взірців трудової культури й норм трудової моралі, перевіреного часом досвіду господарювання на землі, створюючи платформу для формування та розвитку людського і продуктивного СК сільських територій. Сільський ринок праці «працює» на зміцнення агропродовольчої безпеки країни і одночасно — на функціонування системи сільського розселення, підтримуючи господарську активність і прийнятну щільність заселеності сільських територій та рівня підприємницької активності.

Сучасний етап розвитку і функціонування сільського ринку праці позначений впливом масштабних і тривалих соціальних, економічних й політичних викликів. Процеси поглиблення територіальних диспропорцій та фінансова розбалансованість економіки, девальвація національної грошової одиниці, зовнішня та внутрішня міграція на тлі невирішеності багатьох соціально-економічних проблем змінюють систему соціально-трудова відносин, посилюючи сферу невизначеності та соціальних суперечностей. За таких умов суттєво ускладнюється досягнення якісних змін у розвитку сільського ринку праці, які б створили умови для всебічного розвитку людини в сфері трудової діяльності, забезпечили необхідний життєвий рівень на основі гуманізації усіх сторін суспільного життя. Дається взнаки тренд зменшення населення, який бере початок від 1990-х років, причому починаючи з 2003 року темпи депопуляції зросли, і за останні п'ять років убуток

сільського населення у середньому становив близько 90 тис. осіб (див. додаток, табл. Е.1).

Скорочення чисельності сільського населення, погіршення його статево-вікової структури та інших якісних характеристик деструктивно позначається на формуванні пропозиції робочої сили на сільському ринку праці (див. додаток, табл. Е.1).

На тлі скорочення сільського населення України економічна активність, зайнятість і безробіття у 2010—2018 рр. демонстрували різноспрямовані тенденції. Так, у 2010—2013 рр. відбувалась певна стабілізація та легалізація сільського ринку праці, що сприяло поступовому підвищенню економічної активності представників усіх вікових груп. Однак протягом 2014—2018 рр. в умовах суспільно-політичної нестабільності та скорочення виробництва, падіння рівня доходів населення, сформовано зворотний тренд. Таким чином, сумарно за період 2010—2018 роки загальний рівень економічної активності сільського населення (за методологією МОП) та рівень зайнятості скоротився на тлі незначного зростання рівня безробіття (рис. 3.8).

Найбільшим спадом рівнів економічної активності та зайнятості відзначено групи сільського населення у віці, старшому за працездатний, який скоротився втричі, а також молоді віком 15—24 роки. Загальновідома найбільша уразливість представників цих вікових груп. У молоді, попри її мотивацію до праці, вона обумовлена браком досвіду та необхідних професійних навичок і компетенцій; у представників старших вікових груп — скороченням працездатності та конкуренцією з боку сільського населення молодшого віку.

Така ситуація на сільському ринку праці створює ризики нових хвиль трудової міграції та вимивання кваліфікованих кадрів. Звичайно старші покоління не мають для тривалої трудової міграції необхідного запасу амбіцій, здоров'я, професійної працездатності і тому нерідко вимушені задовольнятися епізодичними підробітками, «сірою» винагородою та роботою у власному підсобному господарстві чи маятниковими міграціями. Однак молодь, не обтяжена родинними зв'язками, мотивована, як правило, на швидкий високий заробіток і кар'єрне зростання, прагнення забезпечити достатній рівень життя, тому з легкістю поповнює лави трудових мігрантів, орієнтуючись на працевлаштування і перспективу постійного проживання у високорозвинених країнах. За таких умов можна очікувати, що структурний дисбаланс попиту та пропозиції робочої сили в аграрній сфері наростатиме в міру входження української економіки в «фазу інформаційно-інноваційного та постіндустріального переходу». Нині аграрний господарський комплекс країни відчуває найгостріший кадровий «голод» з одних професійно-кваліфікаційних груп за одночасної кризи «кадрового надвиробництва» — з інших.

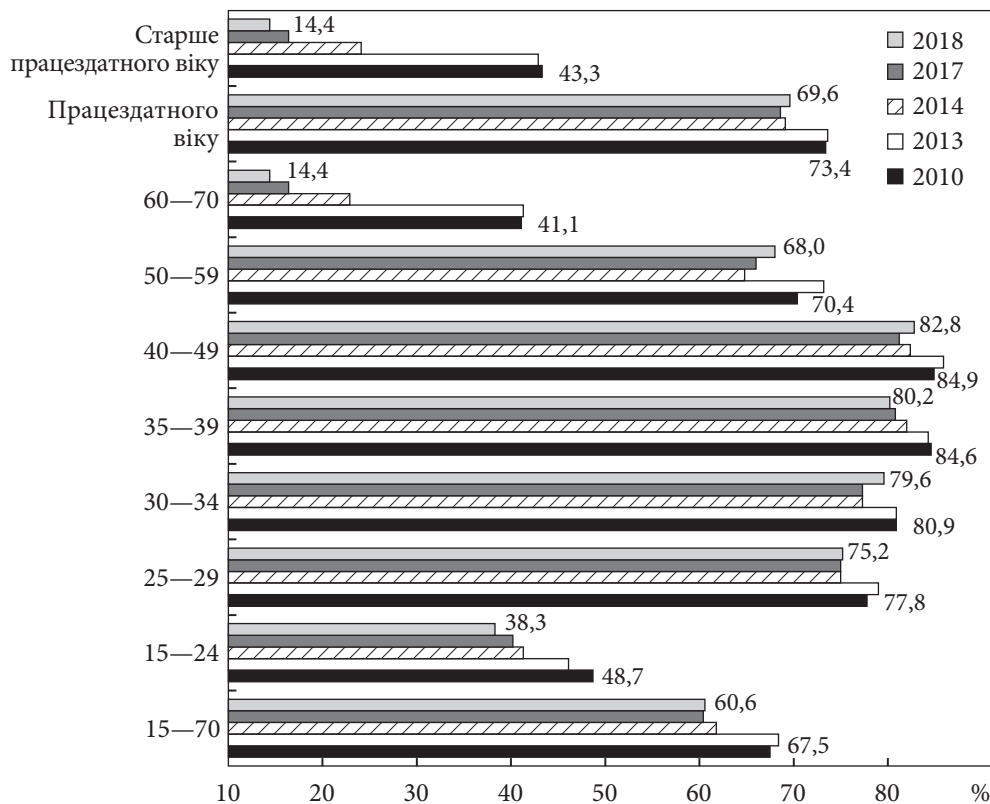


Рис. 3.8. Динаміка рівня економічної активності сільського населення у 2010—2018 рр. за віковими групами, %

Джерело: складено за даними Держстату України.

У абсолютному та відносному вимірах у структурі економічно неактивного сільського населення зростає чисельність пенсіонерів і тих, хто виконує сімейні (домашні) обов'язки (див. додаток, табл. Ж.2). Таким змінам певною мірою сприяли також процеси внутрішнього переміщення осіб із Криму та зони бойових дій, коли значна частка людей втратила роботу. Роботодавці, що сприймали переселення як тимчасове явище, не мали намірів брати на роботу цю категорію працівників й значна частина їх, насамперед, із уразливих вікових груп, мусила покинути офіційний ринок праці або ж задовольнятися епізодичними підробітками у сфері латентної зайнятості аби не втратити державну допомогу. Поряд з іншими причинами та кризою сільського ринку праці, а також закриттям закладів інфраструктури у малих селах це стало поштовхом до зростання чисельності незайнятих, частина з яких, з огляду на вік та перспективи працевлаштування, припинила пошуки роботи.

Сільське безробіття породжує втрати ВВП, недовиробництво сільськогосподарської продукції, створює загрози продовольчій безпеці країни, у соціальному аспекті — скорочує доходи сільських родин та поширює бідність. Структура безробітного сільського населення характеризує звуження сфери зайнятості у селі (табл. 3.5).

На сільських працівників, звільнених за власним бажанням, 2018 року припадало 27,2 % усіх безробітних селян віком 15—70 років. Важкі умови сільськогосподарської праці та переважання фізичного компоненту у ній, низький рівень оплати праці та інші негативні фактори обумовлюють непривабливість трудової діяльності у землеробстві чи тваринництві. При цьому потрібно мати на увазі ймовірність завищення даного показника: роботодавці задля оптимізації витрат на робочу силу можуть вдаватися до примусу селян звільнитися за власним бажанням. Іншою вагомою причиною є сезонний характер роботи та нетривалий термін контракту: адміністрація все частіше переходить до строкового найму, що посилює вимушений характер сільського безробіття. Зазначимо, що 2018 р., порівняно з 2014 р., у структурі безробіття за причинами незайнятості відбулося зростання частки звільнених за власним бажанням, за угодою сторін через сезонний характер роботи та звільнених у зв'язку з закінченням строку контракту або договору найму на тлі зменшення питомої ваги непрацевлаштованих

Таблиця 3.5. Структура безробітного сільського населення за причинами незайнятості, у 2010—2018 роках, %

Причина незайнятості	2010	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Вивільнені з економічних причин	39,6	33,6	16,4	18,8	16,2	17,5	15,8
Звільнені за власним бажанням	23,3	27,0	24,4	20,1	24,2	22,5	27,2
Звільнені в зв'язку з закінченням строку контракту	12,1	13,0	10,1	9,1	9,8	11,3	13,3
Непрацевлаштовані після закінчення загальноосвітніх та вищих навчальних закладів	18,4	18,2	20,7	21,1	18,5	14,4	12,7
Робота має сезонний характер	—	—	15,7	20,1	18,3	20,5	20,1
Незайняті через виконання домашніх (сімейних) обов'язків тощо	—	—	6,3	4,7	5,3	5,9	4,2
Звільнені за станом здоров'я, через оформлення пенсії	0,8	1,2	1	0,7	1,4	1,7	0,7
Демобілізовані з військової строкової служби	1,3	1,5	0,6	0,7	1,6	1,1	1,3
Інші причини безробіття	5,8	5,5	4,7	5,4	4,7	5,1	4,7

Примітка: прочерк — дані відсутні.

Джерело: складено за даними Держстату України.

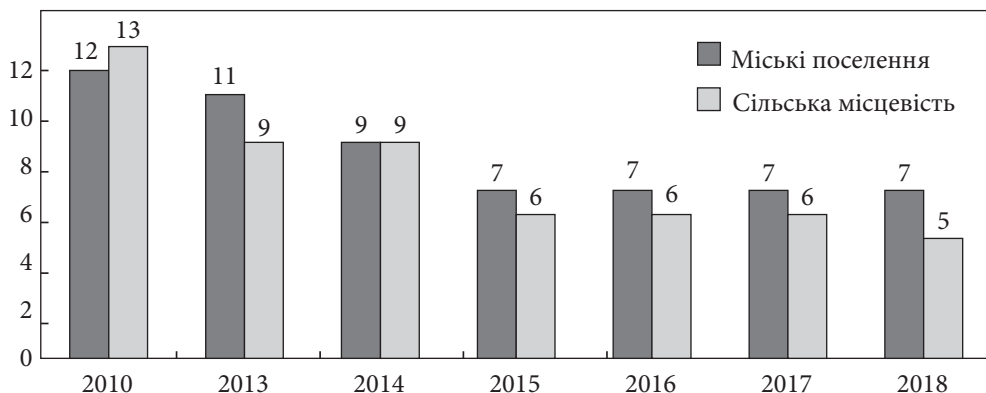


Рис. 3.9. Середня тривалість пошуку роботи у 2010—2018 рр., місяців
Джерело: складено за даними Держстату України.

після закінчення загальноосвітніх та вищих навчальних закладів, не зайнятих через виконання домашніх (сімейних) обов'язків та з інших причин. Гострота наслідків безробіття для економічно активного сільського населення безпосередньо визначається його тривалістю (рис. 3.9).

Попри депресивний стан сільського ринку праці, тривалість періоду пошуку роботи не зазнала збільшення у 2014 р.; офіційна статистика навіть фіксує певне скорочення — як порівняно з 2010 р., так і з 2013 р. Якщо пошук роботи на міському ринку праці становив 7 місяців, то на сільському — 6 місяців, до того ж 2018 року відбулося зниження тривалості безробіття (рис. 3.10; табл. 3.6). Імовірно, що кризові часи позбавляють шукачів роботи ілюзій знайти робоче місце з бажаними (або прийнятними) умовами зайнятості, розподіляючи безробітних на тих, кому вдається знайти очікувану роботу чи задовольнитися наявною пропозицією ринку праці, і тих, хто припиняє активні її пошуки. Природнім є коротший, ніж у містах, пошук роботи селянами — в умовах звуженої та спрощеної структури сфери зайнятості, браку вакансій часто єдиною можливістю є зайнятість у особистому підсобному сільському господарстві.

Перебування у стані безробіття понад шість місяців скорочує шанси на працевлаштування, понад 12 місяців — маргіналізує безробітних, виштовхуючи їх з ринку праці, куди надходять нові групи шукачів роботи. За цими ознаками, не враховуючи якість отриманого робочого місця та відповідність характеру праці вимогам підходящої роботи, можна визначити, що у 2010—2018 рр. відбулося скорочення довготривалого, застійного сільського безробіття. Відповідно відбулося зростання частки безробітних із тривалістю пошуку роботи до 6 місяців.

Для пошуку роботи, коли місцем проживання є сільські поселення (зокрема, периферійні), доступ до таких джерел інформації, як інтернет чи

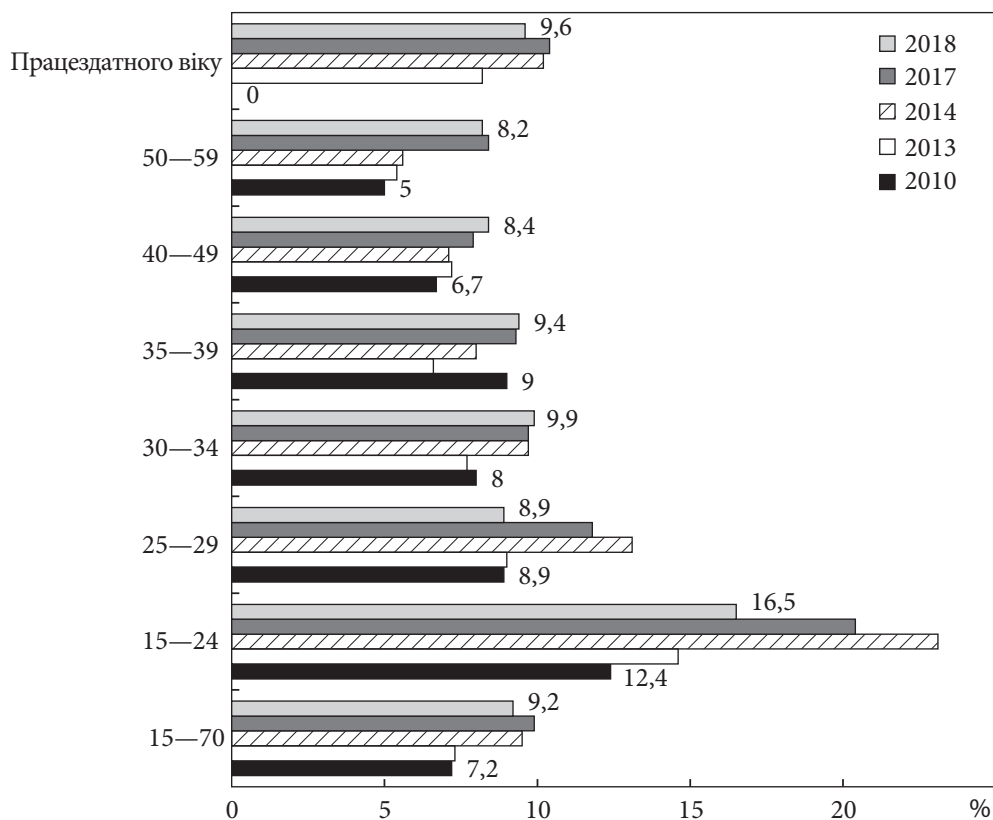


Рис. 3.10. Структура тривалості пошуку роботи безробітним сільським населенням, 2010—2018 рр., %

Джерело: складено за даними Держстату України.

Таблиця 3.6. Структура тривалості пошуку роботи у сільській місцевості, 2010—2018 рр., %

Тривалість пошуку роботи	2010	2013	2014	2015	2016	2017	2018
До 1 місяця	7,5	10,4	8,4	13,9	12,9	15	14,8
Від 1 до 3 місяців	17,3	25,4	23,7	29,3	29,4	30,8	32,8
Від 3 до 6 місяців	23,7	26,5	25,7	23,6	24,9	20,6	22,0
Від 6 до 9 місяців	10,8	9,8	14,2	9,8	10,9	9,7	9,7
Від 9 до 12 місяців	6,3	6,5	8,1	6,9	4,8	5,7	6,6
12 місяців і більше	34,4	21,4	19,9	16,5	17,1	18,2	14,1

Джерело: складено за даними Держстату України.

періодичні видання у багатьох сільських домогосподарствах обмежений. Тому найчастіше селяни, щоб знайти роботу, звертаються до Державної служби зайнятості (46,5 % усіх безробітних у 2018 році), що дає змогу отримати допомогу по безробіттю. Рівень безробіття є суттєво сегментованим залежно від вікових груп населення та території проживання (табл. 3.7).

Протягом 2010—2013 рр. рівень безробіття був менший у селі через поширення у сільських поселеннях зайнятості в особистому селянському господарстві, до якого широко залучалась сільська молодь та особи старших вікових груп. Однак, починаючи з 2014 року, рівень безробіття сільського населення зростає, перевищуючи аналогічні показники міських жителів у всіх вікових групах, за винятком молоді віком 21—24 років. Найвищий рівень безробіття в усіх видах поселень зареєстровано у молоді вікової групи 15—24 років.

Високий рівень безробіття зберігається у найбільш конкурентоспроможних на сільському ринку праці вікових групах: 30—34, 25—29 та 35—39 років. Це вік інвестицій у створення родини, народження та виховання дітей, утримання родини — коли працездатна особа потребує (і відповідно шукає) зайнятості із високим трудовим доходом. Проте в умовах села його нерідко не отримує, що свідчить про подальше загострення ситуації на сільському ринку праці та ускладнення працевлаштування селян через

Таблиця 3.7. Вікова структура безробітних за групами поселень, 2010—2018 рр., %

Вікова група, років	2010		2013		2014		2015		2016		2017		2018	
	місто	село	місто	село	місто	село	місто	село	місто	село	місто	село	місто	село
15—70	8,7	7,2	7,2	7,3	9,2	9,5	9,0	9,4	9,2	9,7	9,3	9,9	8,6	9,2
15—24	20,1	12,4	18,5	14,6	23,2	23,1	23,5	20,7	23,7	22,0	17,8	20,4	19,0	16,5
25—29	10,3	8,9	8,8	9	10,4	13,1	10,8	12,0	11,5	12,1	11,0	11,8	10,2	8,9
30—34	8,2	8	6,5	7,7	9,1	9,7	9,4	10,8	8,6	10,0	9,9	9,7	8,5	9,9
35—39	7,5	9	6,1	6,6	8,2	8,0	7,5	6,6	8,0	7,9	8,1	9,3	9,5	9,4
40—49	6,9	6,7	5,9	7,2	7,4	7,1	7,6	7,6	7,8	7,4	9,1	7,9	7,4	8,4
50—59	5,7	5	5,1	5,4	6,2	5,6	6,3	6,4	7,2	7,5	7,9	8,4	7,0	8,2
60—70	0,1	—	—	—	0,1	0,0	0,1	—	0,1	0,0	0,2	—	0,2	—
Працездатного віку	9,2	8,3	7,6	8,2	9,5	10,2	9,3	9,9	9,5	10,2	9,7	10,4	8,9	9,6
Старше працездатного віку	0,2	—	—	0	0,1	0,0	0,2	—	0,1	0,0	0,2	—	0,2	—

Джерело: складено за даними Держстату України.

постійне скорочення потреби у робочій силі. Безробітні вдаються до пошуку роботи — не лише шляхом короткострокової маятникової, але й більш довготривалої, міжрегіональної, міжнародної міграції тощо. Це прискорює згортання економічного життя в сільських поселеннях, звужує перспективи їхнього подальшого соціально-економічного розвитку.

Системну проблемність розвитку сільського ринку праці характеризує диференціація безробіття за рівнем освіти селян, яка свідчить про погіршення шансів у освіченої робочої сили працевлаштуватися за місцем проживання (табл. 3.8).

На відміну від економічно активних містян, сільським жителям наявність диплому про вищу освіту не надає переваг у працевлаштуванні порівняно з менш освіченими конкурентами: застосування застарілих агротехнологій та агротехніки, значна поширеність фізичної праці не потребують новітніх знань та навичок, які до того ж мають бути оплачені належним чином. Так, найвищий рівень безробіття у селі у осіб з базовою вищою освітою — як правило, молодих осіб, які після отримання диплому бакалавра вийшли на ринок праці. Найбільш сталим є рівень сільського безробіття серед осіб з професійно-технічною освітою та повною середньою освітою, які володіють необхідними базовими прикладними знаннями та навичками, та не висувають, зазвичай, високих вимог до умов зайнятості.

Традиційно як для міста, так і села, найнижчий рівень безробіття мають особи з повною вищою освітою. Проте незадовільні умови життєдіяльності спонукають економічно активних селян шукати роботу у містах, де ринок

Таблиця 3.8. Структура безробітних за групами поселень та рівнем освіти, 2010—2018 рр., %

Освіта	2010		2013		2014		2015		2016		2017		2018	
	місто	село	місто	село	місто	село	місто	село	місто	село	місто	село	місто	село
Разом	8,7	7,2	7,2	7,3	9,2	9,5	9,0	9,4	9,2	9,7	9,3	9,9	8,6	9,2
Повна вища	7,1	5,3	6,5	7,6	7,7	8,4	7,9	7,3	8,0	8,0	7,8	7,7	8,0	6,5
Базова вища	16	9,9	10,2	13	15,7	18,2	15,0	17,4	15,8	13,9	14,5	11,2	15,8	12,9
Неповна вища	7,6	6,8	7,2	6,6	8,1	8,3	8,4	8,8	7,9	8,5	9,4	7,8	6,9	7,3
Професійно-технічна	—	—	—	—	10,3	10,8	10,2	10,7	10,4	11,0	10,6	12,1	9,5	10,5
Повна загальна середня	10,1	8	7,6	7,7	11,6	9,1	10,4	8,8	11,6	10,3	10,8	9,6	10,1	10,0
Базова загальна середня	11,3	6,5	9,4	5,6	18,1	10,8	12,7	11,9	12,3	5,6	11,6	11,3	17,2	11,1

Джерело: складено за даними Держстату України.

праці більш місткий, різноманітний за пропозицією роботи і можливістю зробити трудову кар'єру. Отже, якісні характеристики пропозиції робочої сили на сільському ринку праці демонструють тренди, не сприятливі для активізації підприємницької діяльності у селі та диверсифікації сільської економіки. Їх наслідком є стримування формування ресурсно спроможних громад і розвитку сільських поселень.

Нині аграрний сектор економіки і його провідна ланка — сільське господарство — залишаються основною сферою зайнятості сільського населення України. Зайнятість у цій сфері економічної діяльності у 2018 р. становила 2,9 млн осіб, перевищивши зайнятість у промисловості на 0,51 млн осіб (див. додаток, табл. И.1 та И.2). Так, 2018 року проти 2012 зайнятість у сільському, лісовому та рибному господарствах скоротилася на 0,4 млн осіб. Разом з тим, якщо у високорозвинених країнах світу такий ефект забезпечується, по-перше, розвитком інтелектомістких, орієнтованих на оптимізацію управління та піднесення соціального та економічного розвитку країн, по-друге, впровадженням у сільськогосподарське виробництво інноваційних трудоощадних високопродуктивних технологій, то в Україні скорочення сільської зайнятості забезпечується холдингізацією АПК, відчуженням селянина від землі, ускладненням доступу до інвестицій, диспаритетом цін на промислову та сільськогосподарську продукцію.

У цілому динаміка зайнятості на сільському ринку праці країни відповідає загальносвітовим тенденціям її скорочення у первинному секторі економіки — видобувних галузях та сільському господарстві. Зайнятість сільського населення за видами економічної діяльності характеризується таким розподілом, %: у сільському, лісовому та рибному господарстві — 17, видобувній, переробній промисловості, постачанні електроенергії, газу — 2,2, будівництві — 0,8, торгівлі, ремонті транспортних засобів — 3,6, транспорті, складському господарстві, поштовій і кур'єрській діяльності — 1,4, освіті, мистецтві, сфері розваг та відпочинку — 9,6, охороні здоров'я — 3,0, інших видах діяльності — 7,4. Непропорційність структури зайнятості підсилює недостатній розвиток галузей торгівлі та громадського харчування, охорони здоров'я, освіти, культури, житлово-комунального господарства та невиробничих видів побутового обслуговування сільського населення. Вагома частка зайнятих селян залучені до процесів маятникової міграції, оскільки в межах своєї області працюють 67,1 %. Однак 19,4 % працюючих сільських мешканців змушені працювати за межами області; з них зарубіжних мігрантів — кожен десятий.

На відміну від сфери зайнятості у містах, яка пропонує різноманітні робочі місця саме найманим працівникам (державні установи, приватні та державні заклади сфери послуг та виробництва тощо), характерною особливістю сільської зайнятості є значна питома вага працівників, які самостійно забезпечують себе роботою, тобто самозайнятих (табл. 3.9).

Протягом останніх років частка самозайнятих на сільському ринку праці була більшою, ніж у містах за рахунок різниці у питомій вазі найманих працівників. Таке співвідношення збереглося і надалі у 2014—2018 рр., однак у селах, на відміну від міської сфери зайнятості, частка самозайнятих скоротилася на користь зростання найманих працівників. Ймовірно, ускладнення умов самостійного ведення товарної господарської діяльності у селі, зростання цін, інфляція, зниження фінансової спроможності сільського населення орендувати агротехніку, закупувати посівний матеріал, паливо тощо спричинило згорання господарювання на землі і змусило кожного четвертого самозайнятого селянина ставати до пошуків роботи за наймом у містах, передаючи свої земельні паї в оренду крупним агропідприємствам.

Традиційна багатовікова господарська спеціалізація сільських територій та специфік сільського ринку праці зумовлюють певні відмінності у професійній структурі зайнятості сільського населення (див. додаток, табл. И.3). Так, порівняно з міським населенням, серед селян майже утричі менше законодавців, вищих державних службовців, керівників, менеджерів (управителів) та професіоналів, майже вдвічі менше фахівців і технічних службовців, кваліфікованих робітників з інструментом та технічних служ-

Таблиця 3.9. Зайняте населення віком 15—70 років за статусом, 2014—2018 рр.

Рік	Тип поселення	Разом, тис. осіб	У тому числі за статусом зайнятості, у % до підсумку			
			працюють за наймом	роботодавці	самозайняті	члени сім'ї, які працюють безкоштовно
2010	місто	13791,80	91,6	1,3	6,9	0,2
	село	6474,20	58,7	0,5	39,9	0,9
2013	місто	13998,2	91,3	1,3	7,3	0,1
	село	6405,9	58,1	0,5	40,6	0,8
2014	місто	12780,9	91,4	1,4	7,1	0,1
	село	5292,4	66,7	0,9	31,7	0,7
2015	місто	11309	91,2	1,4	7,3	0,1
	село	5134,2	68,4	0,9	30,1	0,6
2016	місто	11178,5	91,4	1,3	7,2	0,1
	село	5098,4	68,9	0,8	29,8	0,5
2017	місто	11109,3	91,4	1	7,5	0,1
	село	5047,1	68,7	0,5	30,3	0,5
2018	місто	11271,7	91	1,2	7,7	0,1
	село	5089,20	69	0,7	29,6	0,7

Джерело: складено за даними Держстату України.

бовців, проте чотириразово більше представників найпростіших професій. Попри негативні зміни у сфері сільської зайнятості, зазначимо формування і позитивних тенденцій, а саме: починаючи з 2010 р. започатковано поступове збільшення питомої ваги професіоналів, фахівців, працівників сфери торгівлі та послуг, кваліфікованих робітників з інструментом, робітників з обслуговування, експлуатації та контролювання за роботою технологічного устаткування, складання устаткування та машин. Відповідно скоротилася присутність працівників найпростіших професій, кваліфікованих робітників сільського та лісового господарств, риборозведення та рибальства і технічних службовців.

На сільському ринку праці найбільш поширеною і доступною для економічно активних селян є неформальна зайнятість (табл. 3.10). На неформальний сектор сільської економіки у 2010—2018 роках, як і попереднє десятиріччя, припадала майже половина зайнятого сільського населення, на відміну від міського ринку праці, де питома вага охоплених неформальною зайнятістю — 11,3—18,7 %. Протягом 2014—2015 рр. серед зайнятих у містах відбулося зростання неформального сектору внаслідок прагнення роботодавців в умовах падіння підприємницьких доходів скоротити витрати на персонал, а можливо і вийти за межі законодавства про працю. На сільському ринку праці питома вага зайнятих у неформальному секторі з 2014 до 2019 року поступово скорочувалась.

Сфера неформальної зайнятості у селі представлена працею у сільському, рибному, лісовому господарствах і насамперед — особистому селянському господарстві (де на засадах неформальної зайнятості працювало 2/3 усіх зайнятих сільських мешканців), із застосуванням застарілих навичок, реманенту, домінуванням малопродуктивної важкої фізичної праці (рис. 3.11).

Таблиця 3.10. Зайнятість населення у неформальному секторі економіки за місцем проживання, 2010—2018 рр., %

Зайнятість у неформальному секторі економіки, частка	2010	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<i>Міські поселення</i>							
Від загальної чисельності зайнятих	11,3	12	17,5	18,7	16,9	15,3	14,2
Від чисельності працюючих за наймом	8,6	8,7	15,4	16,5	14,3	12,6	11,4
Від чисельності працюючих не за наймом	41,7	47,6	40,2	42,1	44,8	43,9	42,2
<i>Сільська місцевість</i>							
Від загальної чисельності зайнятих	47,7	48,7	43,4	42,6	40,6	39,6	38,2
Від чисельності працюючих за наймом	13,6	14,6	18,6	19,6	17,3	15,7	14,4
Від чисельності працюючих не за наймом	95,9	96	92,9	92,3	92,2	92,2	91,0

Джерело: складено за даними Держстату України.



Рис. 3.11. Неформальна зайнятість за видами економічної діяльності, в яких зайняте сільське населення, 2018 р., %

Джерело: складено за даними Держстату України.

Неформальна зайнятість традиційно поширена у будівництві, оптовій та роздрібній торгівлі, ремонті автотранспортних засобів — видах економічної діяльності, сприятливих для самозайнятості як швидкого засобу заробітку у кризових умовах. Вони зазвичай потребують не значних капіталовкладень, а конкретних професійних навичок і прикладних знань, й головне — мобільності й адаптивності працівника, його спроможності швидко переорієнтуватися у разі втрати роботи на іншу діяльність [229]. Така зайнятість, звичайно ж, не створює надійні перспективи щодо трудової діяльності, вона є ризиковою. Крім того вона не забезпечує сільському населенню соціальний захист, належний рівень трудового доходу, однак у разі загострення ситуації на ринку праці та спаду економіки може стати певним демпфером збідніння населення, поширення соціальної напруженості, зменшення навантаження на державний бюджет у частині соціальних виплат.

Структура зайнятості за рівнем освіти (рис. 3.12) характеризує поширеність у сільській економіці зайнятих із повною загальною середньою та професійною освітою — ці освітні групи складають 61,9 % усіх зайнятих — спрощення структури сільської економіки не потребує сучасних професійних знань, які надає повна та базова вища освіта, орієнтуючись насамперед на прикладні конкретні вміння.

Групи зайнятих із загальною середньою та професійно-технічною освітою утворюють й основну когорту неформальної зайнятості, де сумарно їх частка складає 75,8 %, що перевищує частку їх у структурі сільської зайня-

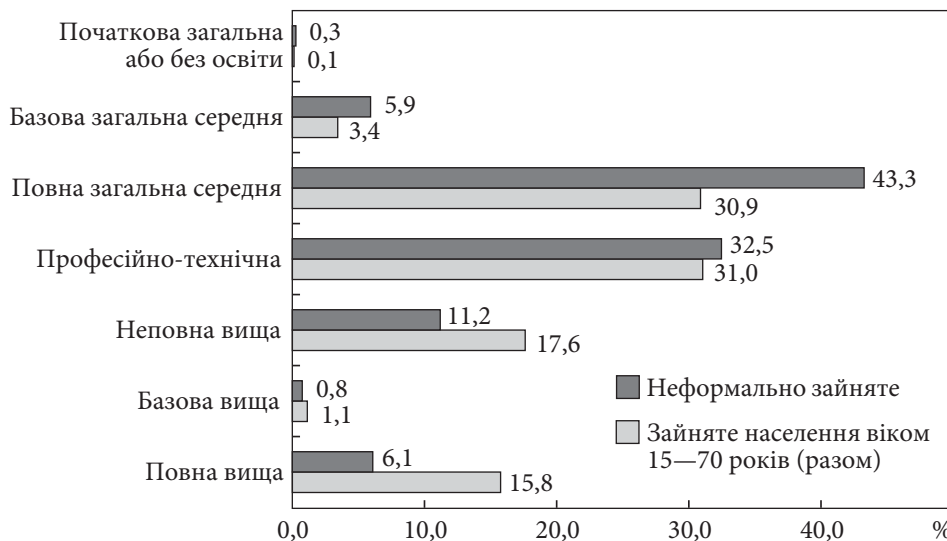


Рис. 3.12. Структура сільської зайнятості за рівнем освіти зайнятого населення та статусом, 2018 р., %

Джерело: складено за даними Держстату України.

тості. При цьому продуктивність суспільної праці у сільському, рибному та лісовому господарствах є найнижчою в національній економіці (див. додаток, табл. И.4).

Динаміка сільськогосподарського виробництва свідчить про посилення впливу великих сільськогосподарських виробників на ринок праці й поступове витіснення з аграрної сфери дрібних агровиробників (табл. 3.11). Якщо на початку ХХІ століття частка господарств населення у випуску сільськогосподарської продукції перевищувала питому вагу у структурі господарств (2000 р.), то у 2010 р. цей розрив істотно скоротився, а починаючи з 2015 р. вже змінився на користь підприємств.

Зростання обсягів виробництва підприємствами підкріплено сталою динамікою основних фінансових показників (табл. 3.12), хоча і значною мірою залежить від природно-кліматичних умов поточного року та кон'юнктури цін на світових ринках.

Протягом останніх років рівень механоозброєності аграрної праці знизився через скорочення парку агротехніки в усіх господарствах: 2017 року порівняно з 2010 р. кількість тракторів скоротилася на 14,5 %, (у тому числі у розрахунку на 10000 га посівної площі культур зернових на 5,53 %); кукурудзозбиральних комбайнів — на 40 %, бурякозбиральних машин — на 52,3 %, установок та агрегатів для доїння корів — на 12,8 %.

Господарства населення нарощували власний парк тракторів, який у 2018 р. порівняно з 2010 р. збільшився на 44 % (або на 77 тис. одиниць).

Отже, проблеми модернізації технологій рослинництва і тваринництва, упровадження новітньої екологічно- і ресурсоощадливої високопродуктивної сільськогосподарської техніки злишаються актуальними для усіх суб'єктів господарювання.

Ураховуючи формування відкритого ринку землі країни та специфіку продажу землі, яка не повною мірою враховує інтереси вітчизняних сільгоспвиробників, насамперед фермерів і дрібних товаровиробників із сільського населення, а також оцінки експертів щодо спрямованості аграрних перетворень, можна очікувати різке падіння попиту на працю, зростання

Таблиця 3.11. Структура виробництва продукції сільського господарства за категоріями господарств, 2000—2018 рр.

Категорія домогосподарства	2000	2005	2010	2015	2016	2017	2018
Підприємства, %	38,4	40,5	48,3	55,1	57,0	56,4	58,8
у т. ч. фермерські господарства	2,1	4,6	6,1	7,9	8,7	8,7	9,3
Господарства населення, %	61,6	59,5	51,7	44,9	43,0	43,6	41,2
<i>Вироблено продукції сільського господарства на одну особу, грн</i>							
Господарства усіх категорій	3071	3813	4249	5589	5967	5865	6374
підприємства	1179	1545	2051	3079	3401	3308	3745
господарства населення	1892	2268	2198	2510	2566	2557	2629

Джерело: складено за даними Держстату України.

Таблиця 3.12. Фінансово-економічні показники діяльності підприємств, 2010—2018 рр.

Показник	2010	2014	2015	2016	2017	2018
Підприємства, які одержали прибуток до оподаткування, %	69,8	84,8	89,0	88,4	86,8	86,7
Підприємства, які одержали збиток до оподаткування, %	30,2	15,2	11,0	11,6	13,2	13,3
Підприємства, які одержали чистий прибуток, %	69,6	84,7	88,9	88,4	86,7	86,7
Підприємства, які одержали чистий збиток, %	30,4	15,3	11,1	11,6	13,3	13,3
Рівень рентабельності діяльності, %	17,5	9,3	30,4	25,6	16,5	13,5
Рівень рентабельності операційної діяльності, %	24,5	21,4	43,0	33,6	23,2	18,5
Чисельність найманих працівників, тис. осіб	645,2	528,9	500,9	513,2	489,2	474,6

Джерело: складено за даними Держстату України.

дисбалансів між попитом і пропозицією на сільському ринку праці і, відповідно, зростання безробіття в усіх групах сільського населення. Не менш актуальною проблемою є забезпечення гідного рівня життя зайнятого сільського населення на основі належного рівня трудових доходів. Як важливий індикатор розвитку сільський ринок праці характеризує перспективи соціально-економічного розвитку сільських територій, можливості ефективної зайнятості та купівельної спроможності селян. Середньомісячна заробітна плата в сільському господарстві є найнижчою в економіці країни: у 2018 р. вона становила 7557 грн на місяць або 85,2 % до середнього рівня (див. додаток, табл. К.1).

Додамо, що в сільськогосподарському виробництві є питома вага працівників, що отримують заробітну плату, меншу за прожитковий мінімум. Загалом низький рівень оплати праці в аграрній сфері та її відставання від інших видів економічної діяльності є певною закономірністю економіки навіть високорозвинених країн. Лише у останні роки намітилася слабка тенденція до зближення рівня і темпів росту заробітної плати працівників сільського, лісового та рибного господарства та середнього в економіці країни (рис. 3.13).

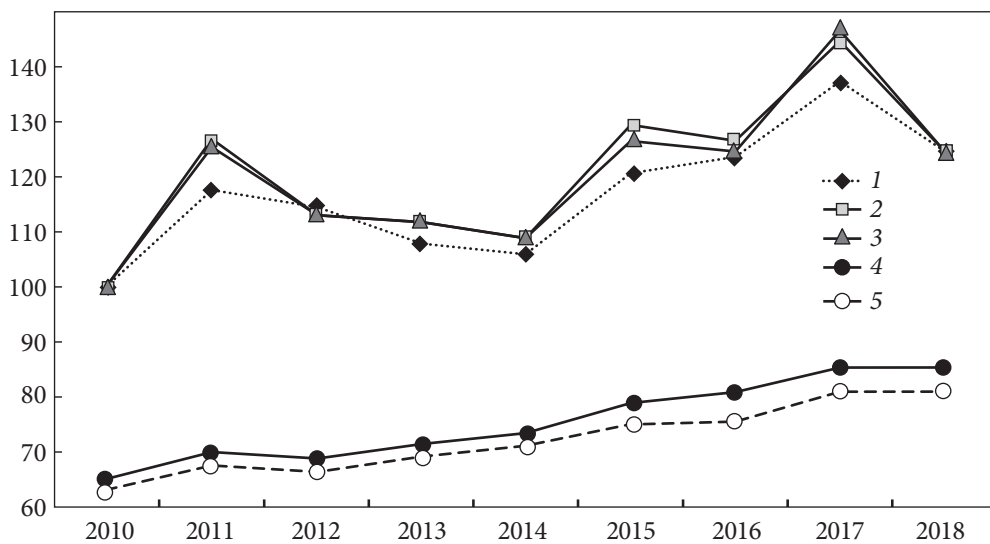


Рис. 3.13. Співвідношення динаміки номінальної заробітної плати у сільському господарстві, лісовому та рибному господарстві та середньої в економіці заробітної плати, 2010—2018 рр., %: 1—3 — ланцюгові темпи зростання заробітної плати (1 — в економіці в цілому; 2 — у сільському, лісовому та рибному господарстві; 3 — у сільському господарстві); 4, 5 — заробітна плата по відношенню до середньої в економіці (4 — у сільському, лісовому та рибному господарстві; 5 — у сільському господарстві)

Джерело: складено за даними Держстату України.



Рис. 3.14. Структура трудової винагороди штатних працівників за видами економічної діяльності, %

Ці зміни тісно пов'язані з процесами деформалізації трудових відносин та скороченням чисельності штатних працівників, що дає підстави вважати, що покращенням оплати праці охоплено значну частину зайнятого сільського населення. Позитивні зрушення відбулися у структурі заробітної плати сільськогосподарських працівників, зокрема, у загальному обсязі трудової винагороди зменшилася частка основної заробітної плати на користь зростання додаткової оплати та інших заохочувальних і компенсаційних витрат — з 17 % у 2014 р. до 22 % у 2018 р. (рис. 3.14). Відчутно зросли за 2010—2018 роки і преміальні та компенсаційні виплати (з 2,7 до 5,4 %). Така політика оплати праці стимулює найманих працівників до продуктивної трудової діяльності.

У сучасних умовах актуалізуються регіональні аспекти розвитку сільського ринку праці. Гострота міжрегіональних диспропорцій у соціально-трудовій сфері генерувала локальні соціальні напруження. Усталене

відтворення соціально-трудо­вих асиметрій і дисбалансів обумовлено монофункціональністю сільської економіки, безробіттям та соціально-трудо­вими ексклюзіями і формує пастку периферійності сільського ринку праці та збереження відмінностей у якості життя сільських і міських мешканців.

Отже, низька ефективність розвитку сільського ринку праці, повільні зміни його місткості та збереження монофункціональності сільської економіки, відсутність сегментів ринку з умовами гідної праці формують не лише пастку його економічної периферійності, а й сприяють закріпленню істотних відмінностей у якості життя залежно від типу поселення, унемож­ливаючи досягнення формату інклюзивності та людиноцентричності соціально-економічних трансформацій у країні.

Забезпечення параметрів інклюзивності розвитку сільського ринку праці на середньострокову і віддаленішу перспективу можна забезпечити лише за сприятливих суспільно-політичних та соціально-економічних умов, а також за цілеспрямованої послідовної реалізації комплексних програм розвитку українського села.

Розділ 4

СОЦІАЛЬНІ ПРІОРИТЕТИ, ЦІЛЬОВІ ОРІЄНТИРИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ПОСЕЛЕНЬ УКРАЇНИ

4.1. **Посилення соціальної відповідальності суб'єктів у парадигмі розвитку поселенських структур**

Соціальна відповідальність (СВ) є складним суспільним феноменом, який створюється та реалізується сумісно всіма членами соціуму і суспільними інститутами. Із практики розвитку більшості економічно розвинутих і демократичних країн відомо, що СВ може слугувати ефективним інструментом реагування на різноманітні соціально-економічні виклики. Антиподом СВ природньо є соціальна безвідповідальність (СБ). Її прояви, своєю чергою, є типовим явищем для країн з низьким рівнем демократизації суспільних відносин та з численними соціально-економічними негараздами. СБ створює підґрунтя для процесів суспільної конфронтації, в основі якої — тривалі і нерозв'язані суперечності інтересів множини суб'єктів соціально-економічної взаємодії. Тим часом СВ є маркером ефективного подолання цих суперечностей та конструктивного контролю над їх поширенням чи загостренням.

В українській соціально-економічній дійсності склалася певна амбівалентність у питанні співвідношення СВ і СБ. З одного боку, перебільшенням буде твердження про тотальну відсутність СВ і абсолютне переважання ознак СБ у вітчизняній господарській практиці. Українська економіка як соціальна система не позбавлена проявів СВ, а їх масштаб є дійсно помітним. З іншого, — песимізм у цьому питанні важко втаїти з огляду на численні вагомі політичні й економічні фактори поширення СБ у господарській взаємодії, серед яких — високополяризована соціальна структура зі значним майновим розшаруванням, олігархічна і монополізована структура економіки з корупційними засадами господарювання та публічного управління, поширений правовий нігілізм.

Фактично ступінь актуалізації СВ чи СБ для суб'єктів соціально-економічної взаємодії будь-де у світі залежить від їх статусу, виконуваних функцій і повноважень, суб'єктивного досвіду та діяльнісних пріоритетів. Беручи до уваги усталене у фаховій літературі економічного напрямку двоїсте тлумачення економічної суб'єктності, носіями ознак СВ чи СБ доречно вважати залучених в економіку індивідів, а також надіндивідуальних колективних суб'єктів — економічних інститутів. З-поміж останніх найбільше проявлені три інституційні спільноти — публічна влада (у вузькому розумінні — держава), ринок (спрощено — комерційна фірма), громадянське суспільство (вужче — домогосподарство). Тому прояви СВ і СБ доцільно аналізувати та диференціювати відповідно до цієї суб'єктної структури соціально-економічних відносин. Ураховуючи той факт, що в Україні існує проблема надійності і повноти даних, на основі яких можна робити висновки про прояви СВ або СБ з боку населення й економічних інститутів предметно у сільській місцевості, розглянемо ці прояви у загальному національному масштабі. Цілком очевидно, що національні тенденції поширення СВ і СБ є загальним фоном соціального розвитку сільських поселень, формують або нівелюють передумови їхньої соціалізації.

Тут необхідно додати, що висновки про загальне поширення СВ чи СБ в Україні ризикують стати однобічними і необ'єктивними без міжнародних порівнянь. Тому необхідно відстежити тенденції співвідношення СВ і СБ й у інших країнах. Масштаб міжнародних порівнянь пропонується обмежити країнами, схожими з Україною в соціоекономічному аспекті, з подібним історичним досвідом, зі спільною перспективою суспільного розвитку. Зважаючи на євроінтеграційні зусилля України, її порівняння доцільно здійснювати, по-перше, з країнами групи нових членів ЄС. Вона сформувалася в результаті розширення ЄС у 2004, 2007 та 2013 роках і складається переважно з близьких або безпосередніх географічних сусідів України. Більшість із них зазнавала потужного економічного і політичного впливу Радянського Союзу (Естонія, Латвія, Литва, Польща, Чехія, Словаччина, Словенія, Угорщина, Румунія, Болгарія, Хорватія). Цим зумовлена соціоекономічна спорідненість цих країн та України. Міжнародні порівняння також мають залучати ті країни, які отримали офіційний статус кандидатів на вступ до ЄС, і тим самим втілюють задекларований Україною цивілізаційний вибір. Це — друга група країн зі спорідненим минулим або безпосередні географічні сусіди України: Албанія, Македонія, Чорногорія, Сербія, Туреччина. Третя група країн для міжнародних порівнянь відтворює склад учасників ініціативи «Східного партнерства», започаткованої у 2009 р. для розвитку відносин ЄС із сусідами і зміцнення східного напрямку його політики сусідства. Учасниками ініціативи є країни — колишні республіки СРСР: Україна, Білорусь, Вірменія, Молдова, Грузія, Азербайджан.

Отже, звертаючись до суб'єктної диференціації проявів СВ, треба зазначити, що СВ індивіда пов'язана з такою його рисою як продуктивна соціально-економічна активність (зокрема, трудова) — на противагу утриманству чи соціальному паразитизму, а також із усвідомленням соціального контексту і соціальних наслідків цієї активності (готовністю враховувати інтереси суспільства, вимог соціальних норм тощо). Попри поширений скепсис щодо ментальної здатності наших співвітчизників проявляти необхідною мірою ці риси, об'єктивно є підстави стверджувати про позитивні тенденції у цьому відношенні.

Загальним об'єктивним економічним критерієм індивідуальної СВ в аспекті продуктивної діяльності можна вважати довготривале безробіття — безробіття, яке триває 12 місяців і більше. Більшості безробітних загалом притаманний соціальний і професійний консерватизм. Багатьом із них властиві завищені сподівання щодо реакції державних служб у питанні забезпечення зайнятості. Ці психологічні прояви істотно актуалізуються за довготривалого безробіття. Такий вид безробіття, навіть за слабкої ефективності державної політики зайнятості та малосприятливої ринкової кон'юнктури, значною мірою визначає осіб, не схильних активно шукати застосування своїм здібностям на ринку праці та боротися за якість життя. Довготривало безробітні не мають виражених настанов цілеспрямованої поведінки, виявляють бажання довше користуватися передбаченими у системі соціального захисту гарантіями і не спонукають себе до продуктивної діяльності [256].

Серед показників довготривалого безробіття прийнятні можливості міжнародних порівнянь містить показник питомої ваги тривало безробітних у загальній їх чисельності. Вочевидь це показник-дестимулятор, зростання якого характеризує мінімальні настанови населення на продуктивну зайнятість. Цей показник для України у 2007—2018 рр. зазнавав флуктуацій у межах 13—35 %, мінімального значення (13 %) досяг 2014 р., 2015—2017 рр. зріс до 27 %, але вже 2018 р. суттєво знизився — до 21 % (табл. 4.1).

Динаміка цього показника у 2007—2018 рр. зафіксувала загалом позитивний рейтинг нашої країни щодо більшості країн виокремлених груп. Примітно, що позитивну позицію серед обраних країн Україна посідала у кризовий для світової економіки період 2008—2009 рр. Крім того, успішні в аспекті європейської інтеграції країни (Польща, Словаччина, тощо) протягом останніх років мали значно гірші результати ніж Україна.

Загальним об'єктивним економічним критерієм індивідуальної СВ в аспекті усвідомлення громадянами соціального контексту своєї діяльності може слугувати Міжнародний індекс благодійності (*The World Giving Index, WGI*) — комбінований показник, який розраховують експерти міжнародної організації *Charities Aid Formation* для близько 150 країн світу. Він ві-

дображає активність громадян, залучених до благодійності у вигляді грошових пожертв, участі у волонтерській діяльності, а також безпосередньої допомоги нужденним незнайомцям. Індекс розраховують щороку з 2009 р. як середнє арифметичне часток осіб, що практикують кожен із вказаних видів благодійності. У ювілейний десятий звіт (за 2019 р.) було включено агреговані дані для кожної країни за весь період спостереження, а саме за 2009—2018 рр.

Таблиця 4.1. Довготривале безробіття в Україні та в деяких країнах світу, 2007—2018 рр., %

Країна	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<i>Нові члени ЄС</i>												
Естонія	50	30	27	45	57	55	45	45	39	32	33	24
Латвія	27	24	26	45	55	52	49	43	45	41	37	42
Литва	32	22	24	42	52	49	43	45	43	38	38	32
Польща	51	34	30	31	37	40	43	43	39	35	31	27
Чехія	52	49	30	41	41	43	43	44	47	42	35	31
Словаччина	74	70	54	64	68	67	70	70	66	60	62	62
Словенія	46	42	30	43	44	48	51	55	52	53	48	43
Угорщина	47	46	42	49	48	45	49	47	46	47	40	39
Румунія	50	41	32	35	41	44	45	41	44	50	42	44
Болгарія	59	52	43	46	56	55	57	60	61	59	55	58
Хорватія	60	62	56	56	61	64	64	58	63	51	41	40
Кіпр	19	14	10	20	21	30	38	48	46	45	41	32
Мальта	41	43	42	45	47	49	46	48	44	40	40	31
<i>Країни-кандидати</i>												
Албанія	70	67	66	75	76	79	73	64	66	—	—	—
Македонія	85	85	82	83	83	82	82	83	82	80	78	75
Чорногорія	—	—	—	—	80	79	82	78	77	76	77	75
Сербія	—	71	65	69	74	78	76	67	64	65	61	60
Туреччина	26	24	23	26	24	22	22	20	21	21	22	22
<i>Східне партнерство</i>												
Україна	35	29	14	24	20	22	21	13	24	25	27	21
Молдова	—	—	28	18	19	17	13	16	17	12	15	14
Азербайджан	—	—	67	66	68	67	67	67	67	67	62	61
Вірменія	60	59	—	51	—	52	52	59	61	60	55	—
Грузія	—	—	—	—	40	42	42	43	42	43	41	40
Білорусь	—	—	—	—	—	—	—	—	—	21	25	24

Джерело: [281].

Отже, за даними *Charities Aid Formation* щорічні значення *WGI* для України до 2017 р. характеризувалися мінливістю, перебуваючи у межах 21—29 %. Практично кожного року серед компонентів *WGI* в Україні позитивно виділялися показник допомоги нужденним незнайомцям (*help*) і волонтерський показник (*time*). Фінансова складова (*money*) домінувала тільки у 2014 р. (табл. 4.2). Агрегований індикатор *WGI* для України за всі роки спостереження (24 %) не поступався результатам більшості країн-«євроновачків» і країн-кандидатів, а також вельми достойно виглядав у контексті досягнень країн Східного партнерства. Загалом перевага чи відставання України від інших країн були несуттєвими. Винятковим виявляється тільки порівняння з Мальтою, Кіпром і Словенією, успіхи яких стали особливо значними і недосяжними для багатьох країн, а не тільки для України. Порівняно успішне значення *WGI* для України забезпечено переважно складовими *help* і *time*.

Розглядаючи диференціацію проявів СВ і СБ за соціально-економічними суб'єктами, зазначимо, що інститути громадянського суспільства можуть вважатися відповідальними чи безвідповідальними в контексті виконання ними їхніх основних функцій — представництва інтересів громадян і надання населенню соціальних послуг. Індикатори, які засвідчують ці аспекти, знаходимо серед міжнародних показників сталості громадян-

Таблиця 4.2. Індекс благодійності та його складові в Україні й європейських країнах, 2009—2018 рр., %

Референтна країна	2009—2018				Референтна країна	2009—2018			
	<i>help</i>	<i>money</i>	<i>time</i>	<i>WGI</i>		<i>help</i>	<i>money</i>	<i>time</i>	<i>WGI</i>
<i>Нові члени ЄС</i>					<i>Країни-кандидати (крім Туреччини)</i>				
Естонія	37	20	17	25	Албанія	39	21	9	23
Латвія	32	25	10	22	Македонія	37	29	8	25
Литва	37	12	11	19	Чорногорія	33	20	8	20
Польща	37	28	11	25	Сербія	28	22	6	19
Чехія	29	22	15	22	<i>Східне партнерство</i>				
Словаччина	32	28	14	25	Україна	35	18	19	24
Словенія	44	36	32	38	Білорусь	32	18	25	25
Угорщина	38	20	9	23	Молдова	41	20	16	26
Румунія	45	20	7	24	Грузія	41	6	18	21
Болгарія	36	16	5	19	Азербайджан	38	14	20	24
Хорватія	30	22	9	21	Вірменія	46	10	8	21
Кіпр	53	44	25	41					
Мальта	45	71	24	47					

Джерело: [268].

ського суспільства. Їх розраховує з 1997 р. для майже 70 країн світу Агентство США з міжнародного розвитку, вимірюючи за шкалою, де 1 означає високий, а 7 — низький рівень прогресу [27, 312].

Використовуючи дані цього Агентства, позначимо індикатор результативності громадянського представництва *A*, індикатор ефективності соціальних послуг — *S* (табл. 4.3). Разом вони визначають функціональну ефективність громадянського суспільства у 2014—2018 рр. і дають змогу робити висновки про СВ або СБ його інститутів в Україні.

Таблиця 4.3. Функціональна ефективність громадянського суспільства в Україні та країнах світу, 2014—2018 рр., бали

Референтна країна	2014		2015		2016		2017		2018	
	<i>A</i>	<i>S</i>	<i>A</i>	<i>S</i>	<i>A</i>	<i>S</i>	<i>A</i>	<i>S</i>	<i>A</i>	<i>S</i>
<i>Нові члени ЄС (крім Кіпру та Мальти)</i>										
Естонія	1,8	2,3	1,8	2,3	1,8	2,3	1,8	2,3	1,8	2,3
Латвія	1,9	2,5	1,9	2,4	1,9	2,4	1,9	2,4	1,8	2,4
Литва	2,0	3,4	1,9	3,3	2,0	3,3	1,9	3,3	1,8	3,2
Польща	1,6	2,2	1,5	2,2	1,6	2,2	1,9	2,3	2,7	2,3
Чехія	2,0	2,4	1,9	2,4	1,8	2,4	1,8	2,4	1,8	2,3
Словаччина	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6	2,5	2,6
Словенія	3,4	3,3	3,3	3,3	3,2	3,3	3,1	3,3	2,6	3,1
Угорщина	3,7	3,1	3,9	3,1	4,1	3,3	4,3	3,4	4,4	3,5
Румунія	3,6	3,2	3,6	3,2	3,5	3,2	3,6	3,3	3,8	3,4
Болгарія	2,8	3,2	2,7	3,1	2,6	3,1	2,6	3,1	2,6	3,1
Хорватія	3,1	3,1	3,1	3,1	3,2	3,1	3,2	3,1	3,2	3,1
<i>Країни-кандидати (крім Туреччини)</i>										
Албанія	3,3	3,7	3,3	3,7	3,3	3,7	3,3	3,6	3,2	3,6
Македонія	3,6	3,8	3,6	3,8	3,7	3,8	3,6	3,7	3,4	3,6
Чорногорія	3,5	4,0	3,5	4,0	3,5	3,9	3,5	3,9	3,5	3,9
Сербія	3,4	4,1	3,5	4,2	3,6	4,2	3,7	4,2	3,9	4,3
<i>Східне партнерство</i>										
Україна	2,2	3,2	2,1	3,2	2,1	3,2	2,1	3,2	2,2	3,2
Білорусь	5,5	5,3	5,4	5,2	5,3	5,1	5,2	5,0	5,1	5,0
Молдова	3,3	4,2	3,3	4,2	3,2	4,2	3,1	4,2	3,1	4,2
Грузія	3,9	4,1	3,9	4,1	3,8	4,1	3,7	4,1	3,7	4,1
Азербайджан	5,4	4,6	5,9	5,0	5,8	5,2	5,8	5,4	5,6	5,4
Вірменія	3,2	3,9	3,2	3,8	3,1	3,8	3	3,8	2,8	3,7

Примітка. Індикатори: *A* — результативності громадського представництва, *S* — ефективності соціальних послуг.

Джерело: [269].

Отже, у цей період індикатор результативності громадського представництва *A* для України виглядав доволі успішним, перебуваючи на рівні 2,1—2,2 бали; показник ефективності соціальних послуг *S* становив 3,2 бали. Тобто Україна за обома індикаторами перевершувала багатьох «євроновачків» (у різні роки — Словенію, Румунію, Хорватію, Угорщину, Болгарію, Литву). Крім того, наша країна в обох аспектах функціональної ефективності громадянського суспільства була кращою порівняно з усіма країнами-кандидатами та країнами Східного партнерства.

Розвиваючи аналіз і диференціацію проявів СВ і СБ за соціально-економічними суб'єктами, звернемо увагу на участь бізнес-інститутів у цьому процесі. За усталеними уявленнями, найбільшою мірою СВ бізнесу реалізується у співпраці із зацікавленими сторонами, які або прямо залучені в діяльність компанії (менеджмент, співробітники), або опосередковано впливають на її діяльність чи відчують на собі її вплив (їх спектр може бути широким). Маючи це на увазі, здійснювати аналіз СВ бізнесу доцільно на основі показників Індексу глобальної конкурентоспроможності, який Всесвітній економічний форум спільно з мережею партнерських організацій щорічно розраховує у майже 140 країнах від 2004 р. Цей індекс містить понад 100 змінних, об'єднаних у 12 тематичних блоків, які детально характеризують рівень розвитку національних економік, ґрунтуючись як на результатах опитування керівників підприємств і компаній, так і на загальнодоступних статистичних даних.

У структурі Індексу знаходимо декілька складових, які можуть допомогти скласти уявлення про розвиток СВ бізнесу в Україні та обраних країнах з огляду на взаємодію компаній і зацікавлених сторін. На нашу думку, найоптимальніше залучити до аналізу дві такі складові. Одна із них досліджує якість співпраці у відносинах працівник — працедавець, інша — рівень розвитку співробітництва бізнесу із широким колом зацікавлених сторін у питанні інформаційного обміну (обміну новими ідеями, інноваційними рішеннями). Кожна з цих складових оцінюється за шкалою від 1 до 7, де 7 означає максимально позитивне значення. У табл. 4.4 наведено значення за 2017—2018 рр., оскільки нещодавня зміна методики розрахунку індексу не дає змоги здійснювати масштабніші ретроспективні порівняння.

Отже, у 2017—2018 рр. показник якості співпраці у відносинах працівник — працедавець (*labor*) України покращився, тоді як індикатор рівня розвитку співробітництва бізнесу із широким колом зацікавлених сторін (*multi*) залишився незмінним. За шкалою від 1 до 7 обидва показники набули не дуже високого значення: близько 4.

У міжнародних порівняннях за показником *labor* Україна поступалася більшості «євроновачків», хоча серед них траплялися країни як з гіршим за вітчизняний результат (Румунія, Болгарія, Хорватія — 2017 р., Болгарія, Хорватія, Угорщина — 2018 р.), так і з тотожним йому (Польща, Словач-

чина — 2018 р.). У Східному партнерстві результат нашої країни у 2017 р. взагалі став найслабшим, рік потому зрівнявшись із показником Молдови і несуттєво покращившись відносно результату Грузії. Але серед країн-кандидатів кращою за Україну у цей період була тільки Албанія. За показником *multi* Україна перевищила успіхи більшості країн кожної з груп. Тобто співпраця у відносинах працівник — працедавець в Україні у 2017—2018 р. була краще налагодженою, ніж загалом співробітництво компанії із зацікавленими сторонами. Проте, якщо брати до уваги міжнародні порівняння, саме співпраця з зацікавленими сторонами в Україні виявилась прогресивнішою.

Завершуючи аналіз і диференціацію проявів СВ і СБ за соціально-економічними суб'єктами, необхідно оцінити відповідні тенденції у структурі інститутів публічної влади. У свідомості більшості українських громадян СВ органів державного управління та місцевої влади зазвичай ототожнюється з успішним виконанням покладених на них функцій, повноважень чи прямих обов'язків. Вочевидь, що відповідальність влади передбачає, насамперед, реалізацію ефективного управління економічною, науково-тех-

Таблиця 4.4. Соціальна відповідальність бізнесу в Україні та країнах світу, 2017—2018 рр., бали

Референтна країна	2017		2018		Референтна країна	2017		2018	
	<i>labor</i>	<i>multi</i>	<i>labor</i>	<i>multi</i>		<i>labor</i>	<i>multi</i>	<i>labor</i>	<i>multi</i>
<i>Нові члени ЄС</i>					<i>Країни-кандидати</i>				
Естонія	5,2	4,1	5,1	4,0	Албанія	4,9	3,7	4,9	3,6
Латвія	4,6	3,2	4,7	3,5	Македонія	—	—	3,6	3,0
Литва	4,4	4,0	4,6	4,1	Чорногорія	4,0	3,5	4,3	3,7
Польща	4,3	3,1	4,3	3,1	Сербія	4,0	3,3	4,1	3,5
Чехія	4,8	3,9	4,8	4,0	Туреччина	3,8	3,5	3,9	3,4
Словаччина	4,3	3,6	4,3	3,6	<i>Східне партнерство (крім Білорусі)</i>				
Словенія	4,4	3,8	4,5	3,9	Україна	4,1	3,7	4,3	3,7
Угорщина	4,3	3,2	4,2	3,2	Молдова	4,2	3,0	4,3	3,1
Румунія	4,0	3,2	4,4	3,2	Грузія	4,2	3,3	4,2	3,3
Болгарія	3,9	3,5	3,8	3,6	Азербайджан	4,9	4,4	4,9	4,4
Хорватія	3,4	3,0	3,2	2,8	Вірменія	4,7	3,5	4,7	3,6
Кіпр	4,6	3,5	4,8	3,5					
Мальта	5,2	3,9	5,1	3,9					

Примітка. Індикатори: *labor* — якості співпраці працівника і працедавця; *multi* — рівня співробітництва бізнесу з зацікавленими сторонами.

Джерело: складено за даними *The Global Competitiveness Index* [313].

нічною, культурною та соціальною сферами на основі програмно-цільових засад відповідно до завдань розбудови соціально орієнтованої держави з персональною відповідальністю кожної посадової особи за виконання власних обов'язків і повноважень. У багатьох країнах світу, зокрема Франції, Фінляндії, Данії, Швеції норми СВ імplementовано у публічну політику, причому уряди країн розпочинають їх утвердження саме з державних органів управління та державних компаній.

З огляду на це для аналізу СВ чи СБ публічної влади в Україні доречно використати показники, які, з одного боку, виявляють сприйняття населенням якості роботи цього сектору, а з другого — демонструють рівень внутрішньої консолідації влади. Першим таким показником може слугувати індикатор верховенства закону з групи показників *Worldwide Governance Indicators (Rule of law, RL)* від Світового банку. Ця група охоплює низку агрегованих даних щодо аналізу правових чинників економічного зростання для більшості країн світу з 1996 р. Індикатор верховенства закону у сукупності цих даних оцінює експертне та громадське сприйняття якості (повноцінності) законодавчої системи. Кожну країну проранжовано за шкалою від 0 до 100 балів, де 100 — найкраща позиція.

Для виявлення ступеня внутрішньої консолідації сектору публічного управління пропонуємо звернутися до даних моніторингової платформи *International Country Risk Guide*, яка охоплює щомісячні оцінки фінансових і політичних ризиків для 140 країн з 1984 р. Наприклад, індикатор якості бюрократії, що характеризує стабільність роботи бюрократичного апарату за умов природної періодичної зміни політичних еліт [282]. Це — відображення глибини «порозуміння» між політичною елітою, яка отримала владні повноваження на чергових виборах, з одного боку, а з іншого — бюрократичним апаратом, що провадить поточну рутинну управлінську роботу.

Для дослідження використано значення показника якості бюрократії (*Bureaucracy Quality, BQ*) із бази даних платформи *International Country Risk Guide*, попередньо опрацьовані Світовим Банком (представлені в загальному доступі зі шкалою від 0 до 1, де 1 — найкраще значення).

Значення індикаторів *BQ* та *RL* за період 2014—2018 рр. наведено у табл. 4.5. Протягом досліджуваного періоду обидва показники для України характеризувалися постійними вкрай низькими результатами. У міжнародних порівняннях український індикатор *RL* щороку значно поступався результатам усіх країн із групи нових членів ЄС та країн-кандидатів, а в групі Східного партнерства гірші значення в деякі роки мала тільки Білорусь. За показником *BQ* Україну безпеліційно перевершив майже кожен «євроновачок», за винятком Румунії, результат якої в усі роки був так само низьким, як і український. Суттєвим виявився розрив між Україною та кожною з країн-кандидатів на користь останніх. У групі країн Східного партнерства результати більшості стали однаково низькими.

Таким чином, виконаний аналіз засвідчує очевидні прояви відповідального світогляду і відповідальної поведінки з боку населення і громадянського суспільства в Україні порівняно з близькими за рівнем соціально-економічного розвитку країнами зарубіжжя. При цьому бізнес-інститути продемонстрували помірну схильність до безвідповідальної діяльності.

Таблиця 4.5. Соціальна відповідальність публічної влади України та країн світу, бали

Референтна країна	2014		2015		2016		2017		2018	
	RL	BQ	RL	BQ	RL	BQ	RL	BQ	RL	BQ
<i>Нові члени ЄС</i>										
Естонія	87	0,63	87	0,63	87	0,63	87	0,63	87	0,63
Латвія	78	0,63	76	0,63	80	0,63	80	0,63	79	0,63
Литва	79	0,63	81	0,63	82	0,63	81	0,63	80	0,63
Польща	77	0,75	77	0,75	74	0,75	68	0,75	67	0,75
Чехія	85	0,75	84	0,75	82	0,75	84	0,75	82	0,75
Словаччина	71	0,75	69	0,75	75	0,75	72	0,75	70	0,75
Словенія	81	0,75	81	0,75	83	0,88	83	0,88	83	0,88
Угорщина	71	0,75	66	0,75	67	0,75	70	0,75	72	0,75
Румунія	63	0,25	62	0,25	64	0,25	64	0,25	63	0,25
Болгарія	57	0,50	54	0,50	52	0,50	52	0,50	53	0,50
Хорватія	66	0,75	63	0,75	66	0,75	63	0,75	63	0,75
Кіпр	83	1,00	82	1,00	75	1,00	80	1,00	76	1,00
Мальта	86	0,75	83	0,75	81	0,75	85	0,75	82	0,75
<i>Країни-кандидати</i>										
Албанія	43	0,50	44	0,50	42	0,50	39	0,50	39	0,50
Македонія	56	—	50	—	44	—	47	—	44	—
Чорногорія	62	—	59	—	54	—	54	—	58	—
Сербія	51	0,50	52	0,50	48	0,50	48	0,50	49	0,50
Туреччина	57	0,50	53	0,50	47	0,50	45	0,50	42	0,50
<i>Східне партнерство</i>										
Україна	23	0,25	22	0,25	25	0,25	25	0,25	24	0,25
Білорусь	21	0,25	23	0,38	26	0,38	22	0,38	19	0,38
Молдова	47	0,25	43	0,25	33	0,25	38	0,25	37	0,25
Грузія	65	—	64	—	65	—	63	—	64	—
Азербайджан	29	0,25	30	0,25	32	0,25	32	0,25	29	0,25
Вірменія	41	0,25	41	0,25	50	0,25	50	0,25	49	0,25

Примітка. Індикатори: BQ — якості бюрократії; RL — верховенства закону.

Джерело: [298, 320].

Тоді як інститути публічної влади виявилися відверто провальними у питанні збереження і нарощування СВ. Це означає, що публічна влада поки що не стала відповідальним суб'єктом соціально-економічних відносин в Україні. Очевидно, бізнес з великою готовністю підлаштовується під цей деструктивний тренд, заданий безвідповідальним чиновництвом. Усе це формує загальне украї несприятливе соціоекономічне тло для вкорінення і самовідтворення управлінських та економіко-організаційних недоліків у розвитку сільських територій в країні.

На жаль, в Україні демократичні інструменти впливу на соціальний розвиток країни, її регіонів та територіальних громад поки що не стали нормою життя. Загальна атмосфера СВ формується завдяки частим змінам у вищих ешелонах влади на тлі слабого громадянського контролю за їхньою діяльністю. Унаслідок цього безвідповідальна поведінка представників влади, держслужбовців вищого рангу (необґрунтовані рішення, подвійні стандарти та постійні обіцянки) нерідко сприймається пересічними громадянами як звичайне явище, певні «управлінські норми». СВ з боку представників бізнесу проявляється як неправомірне збагачення на тлі високого рівня бідності населення, виведення капіталу за кордон, відкриття рахунків в офшорних зонах та інше. Тому посилюється соціальна поляризація з полюсами збагачення та збідніння. Порушення вихідних засад соціальної взаємодії спричиняють низьку вартість найманої праці з невисоким рівнем відповідальності роботодавців за успішну реалізацію прав найманих працівників у соціально-трудої сфері. У зв'язку з Угодою про асоціацію з ЄС Україна взяла на себе зобов'язання наблизити чинні нормативно-правові акти про працю до основних вимог європейського трудового законодавства з ратифікацією конвенцій МОП. Проте прогресивна законодавча база не гарантує відповідних змін у практиці соціально-трудої відносин.

Звичайним для українських реалій і практики ведення підприємницької діяльності у селі є домінування на певній території потужних бізнес-структур як представників крупного капіталу, заінтересованого в рентоорієнтованих прибутках, що ґрунтуються на монополії з користування майном і землею, майном та об'єктами інфраструктури за підтримки органами місцевої влади. На тлі звуження економічної основи соціального розвитку села, насамперед локальних ринків праці та сфери зайнятості, проблем із працевлаштуванням за наймом у межах сільських поселень через відсутність робочих місць нерідко набувають поширення асоціальні явища, зокрема погіршення криміногенної ситуації, наркоманія та алкоголізм. За відсутності у сільських поселеннях життєво необхідних об'єктів виробничої та соціальної інфраструктури, сучасних засобів телекомунікації та зв'язку виникає ізолюваність певних категорій сільського населення від інформаційних каналів, що містить реальну загрозу

збереженню соціуму дрібних сіл. Критична маса соціальних проблем у сільських поселеннях, що не знаходять вирішення, а також поглиблення нерівності в умовах життя, зайнятості та ведення господарської діяльності в селах і містах є результатом безвідповідальності державних органів управління та місцевої влади. За складних соціально-економічних умов оптимізація витрат суб'єктами підприємництва здебільшого зводиться до скорочення витрат на оплату праці найманих працівників та забезпечення прийнятних умов праці. У результаті реформування аграрної сфери економіки значного поширення набуває вивільнення працівників з ініціативи адміністрації, вагома частка яких не може знайти роботу у межах території щоденної транспортної доступності. Економічно активне населення вимушене працювати в особистих селянських господарствах з мінімальним трудовим доходом.

Ці господарства є товаровиробниками вагової частки сільськогосподарської продукції у селі (їхня питома вага у структурі сільськогосподарського виробництва склала у 2018 р. 41,2 %, за такими групами продукції як плоди, ягоди, овочі — понад 78—86, молоко — 72,9 %), залишаючись при цьому найбіднішими домогосподарствами. Частка сільського населення у загальній структурі населення країни становить близько 32 %, а серед домогосподарств з доходами, нижчими за прожитковий мінімум, їхня питома вага перевищує 45,2 %. Надзвичайно низькі доходи одержують близько 13,0 % сільських домогосподарств країни (в містах — лише 7,7 %). На жаль, аналогічний тренд стосується і українського фермерства: у 32,3 тис. господарств працює 94 тис. осіб, які поки що не стали заможнішими, важко працюючи на землі. На відміну від українських, фермерські господарства європейських країн одержують вагому державну підтримку, завдяки чому їхні доходи істотно перевищують показники середньорічних душевих доходів у відповідній країні.

Протягом тривалого часу в Україні зберігається неврегульованість трудових прав зайнятих у таких господарствах. Процедурні аспекти створення цих господарств визначено Законом України «Про особисте селянське господарство» від 15.05.2003 № 742-IV [170], однак порядок припинення цієї діяльності та виходу з неї, на жаль, не визначено. Тому зайнятими вважають осіб, які не ведуть ОСГ та фактично перебувають у стані безробіття. Така ситуація виникла внаслідок ухвалення Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо зменшення впливу світової фінансової кризи на сферу зайнятості населення» від 25.12.2008 № 799-VI [161]: з нормативно-правової бази зникли положення, за якими зайнятими в особистому селянському господарстві вважали лише осіб, дохід яких досягав мінімальної заробітної плати або її перевищував.

На сьогодні характер взаємодії представників сільськогосподарських підприємств із орендодавцями — селянами, власниками земельних паїв

не набув соціально відповідального характеру через штучно занижену орендну плату. Зокрема, за середнього розміру паю в Україні на рівні 4,2 га, середня річна орендна плата за 1 га становила у 2018 р. близько 1613 грн, що на 56,7 % менше середньомісячної мінімальної заробітної плати, встановленої на той час. Орендна плата різниться за регіонами країни, залишаючись низькою порівняно з країнами ЄС. За результатами аналітичного дослідження проекту «Підтримка реформ у сільському господарстві та земельних відносин в Україні» [179] у більшості європейських країн орендна плата становить близько \$200 за гектар. Найвищий її розмір встановлено в Данії, Ірландії та Нідерландах — понад \$600 за 1 га щорічно, найнижчий — у Литві (\$54) та Словаччині (\$26). Погіршує ситуацію та обставина, що протягом тривалого часу в Україні зберігається слабкість державного контролю за використанням земельного фонду, збереженням його якості в контексті сучасних екологічних вимог. У зв'язку з тим, що країна перебуває на етапі поглиблення процесів децентралізації та забезпечення повсюдності місцевого самоврядування, важливо завершити процеси інвентаризації державної землі та відумерлої спадщини, що дало б змогу істотно покращити наповнення місцевих бюджетів та забезпечити вирішення значного кола соціальних проблем.

Для розвитку сільських поселень в Україні важливого значення набуває формування соціальної відповідальності агробізнесу. Окремі агропромислові структури надають фінансову допомогу освітнім та медичним закладам, спрямовують певні кошти на благоустрій поселень чи адміністративні потреби ОТГ, проте така практика є епізодичною, вона не набула постійного характеру. Керівництво більшості підприємницьких структур СВ розуміють як успішне виконання зобов'язань лише перед найманими працівниками, асоціюючи соціальні проекти з можливими фінансовими збитками, ймовірність яких зростає в умовах суспільно-політичної нестабільності. Дається взнаки і відсутність законодавчо визначених норм, які б стимулювали бізнес-структури до участі в реалізації соціальних проектів. Соціальна звітність поодиноких компаній не дає змоги об'єктивно оцінити реальний внесок бізнесу у розвиток певної території. В країнах Європи соціальна відповідальність бізнесу проявляється через високу активність у реалізації соціальних проектів, у боротьбі з бідністю, хворобами, а також у благодійності. При цьому зберігається доволі високий рейтинг соціально відповідальних бізнес-структур, що підтверджується численними опитуваннями населення, які висловлюють наміри працювати саме в таких компаніях.

Місцева влада має обстоювати інтереси місцевих мешканців у збереженні навколишнього середовища (наповнюваності водних джерел, родючості земель, відновленні рекреаційних ресурсів), інклюзивному й комплексному розвитку поселень, протистояти тим бізнес-структурам, які

намагаються надмірно розширити сферу власного впливу через підприємницьку діяльність, яка наносить шкоду довкіллю. Якщо місцева влада підтримує інтереси бізнес-структур, які неухильно нарощують потенціал завдяки вертикальній інтеграції та новим технологіям, витісняючи з локальних ринків дрібних товаровиробників, зокрема фермерів, виробників з особистих селянських господарств, то така позиція є свідченням їхньої безвідповідальності. Будь-яка діяльність агрокорпоративних структур має бути підконтрольною територіальній громаді та здійснюватися у чинному правовому полі. Слід зважати на те, що нерідко процес поглинання цими структурами дрібних сільськогосподарських підприємств або їхніх підрозділів позбавляє територіальні громади платників податків і фінансових ресурсів, оскільки податкові надходження від агрохолдингів поповнюють зазвичай бюджети міст за місцем їхньої реєстрації. Прискорення в державі процесу так званої територіальної соціалізації (поінформованість членів територіальної громади, його взаємодія з органами місцевого самоврядування, участь в ухваленні управлінських рішень через референдуми, організацію громадських слухань, конференцій) сприятиме їх переходу в іншу, продуктивнішу форму. Вона має бути орієнтована на те, щоб сформувати у свідомості мешканців села соціально привабливий імідж території проживання, закріпити уявлення про її цінність, а головне — досягти балансу інтересів та зростання СВ бізнесу, ОТГ і влади.

СВ сторін, що взаємодіють, — інший напрям соціально-економічного розвитку села, ґрунтований на реалізації життєвих пріоритетів пересічних мешканців, інституціоналізації обігу земель в інтересах громадян країни. Соціальну спрямованість повинна забезпечити практика антимонопольного регулювання ринку землі зі значними обмеженнями в обсягах землекористування на законодавчому рівні за досвідом країн ЄС, в яких діють досить жорсткі вимоги щодо професійно-кваліфікаційних вимог до громадян, зайнятих аграрним бізнесом, місця їх проживання (на незначній відстані від орендованої землі або обов'язкове проживання в сільській місцевості) із зобов'язанням працювати на цих землях. Ефективні механізми державного впливу на розвиток поселень мають бути застосовані на всіх рівнях управління, насамперед регіональному, через сприяння кластеризації виробничих і невиробничих структур на основі об'єднання дрібних і середніх товаровиробників; стимулювання розвитку розгалуженої мережі ринкової інфраструктури зі збуту готової продукції, що виробляється дрібними товаровиробниками. На районному рівні важливо розгорнути розроблення ефективних мікропроектів, орієнтованих на розвиток малого і середнього бізнесу. Виходячи з завдань децентралізації управління, місцева влада повинна активно впливати на ефективність господарської діяльності локальних територій задля досягнення цілей соціального розвитку розміщених на ній поселень.

Спрятиме розвитку сільських поселень прискорення процесу створення асоціацій дрібних (ОСГ) та середніх (фермери) сільгосптоваровиробників. Це потребує потужної фінансової державної підтримки та розробки програмних заходів стимулювання на рівні окремих сільських домогосподарств. Продуктивні ОСГ через створені державою належні умови для їхнього розвитку (довгострокове кредитування на прийнятній основі, фінансовий лізинг, доступ до розвинутої інфраструктури аграрного ринку) повинні поступово трансформуватись у фермерські господарства в індивідуально-сімейній та корпоративній формах. Для захисту і обстоювання соціальних інтересів особливої уваги з боку державних органів управління потребує прискорення процесу об'єднання в асоціації дрібних землевласників. Через інтенсивність розвитку корпоративних агроструктур назріла нагальна потреба унормувати питання щодо їх оподаткування та зміни статистичної звітності з урахуванням досвіду інших країн, де корпоративний податок для них складає, %: США — 35, Сінгапур — 17, Бразилія — 34, Мексика — 30, Російська Федерація — 20 [109, 203].

Таким чином, СВ треба розглядати як важливий інструмент впливу на соціально-економічні процеси в країні, і насамперед у сільській місцевості. Сильна сторона соціально-економічної взаємодії, представлена державними органами управління та потужними корпоративними агроструктурами, на жаль, сьогодні не демонструє готовність конструктивно брати участь у процесах інклюзивного розвитку сільських поселень і модернізації сільської економіки задля зростання добробуту селян. З метою зміни цієї тенденції і забезпечення перспективи розвитку сільських поселень в Україні необхідно ініціювати перспективні соціально орієнтовані проекти підтримки українського села, активізувати роботу із залучення інвесторів для диверсифікації економічної основи розвитку села, якою дотепер, на жаль, залишається здебільшого лише сільськогосподарське виробництво.

4.2. Формування моделі «розумної» громади для потреб сільського розвитку

В Україні поживляється увага суспільства та управлінців до проблематики використання інформаційно-комунікативних технологій у різних галузях — у державному та організаційному менеджменті, сфері громадських комунікацій, торгово-економічній сфері тощо. Зростають масштаби запровадження інформаційних технологій (цифрових інструментів, онлайн засобів комунікації) у побут та в повсякденне життя пересічних громадян. Стрімкий розвиток цих процесів позначився, зокрема, на активізації наукового та управлінського дискурсу довкола новітньої концепції та практичної моделі модернізації прагматичних засад місцевого розвитку — моделі *smart*-громади («розумної» громади). Вона втілює су-

часну ідею щодо організації взаємодії зацікавлених сторін (стейкхолдерів) у локальних співтовариствах з метою досягнення позитивних системних трансформацій шляхом найширшого застосування принципів цифрової економіки у громаді, а також найактивніше освоєння різноманітних інновацій. Характерною особливістю є те, що інтерес до цієї моделі зумовлений передусім управлінськими і комерційними міркуваннями. При цьому специфічне соціоекономічне розуміння та соціальна цінність *smart*-громади, насамперед у контексті розвитку сільських поселень, донині не сформовані як цілісна концепція та не мають належного обґрунтування ні в зарубіжній, ні у вітчизняній науково-експертній літературі.

Сучасна міжнародна практика свідчить про відсутність підстав чітко типізувати *smart*-громади за адміністративною, географічною, галузевою чи іншою ознакою і застосовувати виокремлені типи як умовні лекала для відтворення моделі в різноманітних умовах, зокрема у сільській місцевості. Подібних типів зі специфічними та довільно сполученими рисами нині напрацьовано чимало. Це утруднює класифікаційні зусилля щодо *smart*-громад для їх порівняння й вибору оптимальних параметрів реалізації моделі. Натомість маємо основу для вивчення та порівняння різних (іноді — полярних) аспектів (граней) функціонування комплексу *smart*-громади, які в управлінській практиці можуть поєднуватися навіть у межах одного поселення.

Узагальнюючи зарубіжний досвід, можна виокремити два ключові критерії, на основі яких має відбуватись визначення соціально-економічної суті *smart*-громади як певної моделі місцевого розвитку (соціоекономічного концепту «розумної» територіальної громади). Вони формують методологічні передумови використання моделі безпосередньо для соціальних потреб сільських поселень (рис. 4.1).

Першим таким критерієм є соціально-територіальна ознака *smart*-поселення. З огляду на неї можна виокремити, з одного боку, урбаністичне, а з іншого — конвергентне розуміння *smart*-громади. Урбаністичний підхід надає першочергового значення потребам і рисам міських ареалів («розумних» міст — *smart-city*). Дослідники та практики з таким баченням значну увагу зосереджують на питанні включення «розумних» підходів до порядку денного розвитку столичних міст (мегаполісів), які очікувано матимуть найбільший успіх конструктивних зрушень у *smart*-напрямі. Міська проблематика — у пріоритеті офіційних структур високого рівня, зокрема Європейської Комісії. Згідно з методологічним фреймворком європейських урбаністів, *smart*-міста повинні характеризуватися такими рисами: 1) інноваційна економіка — з ресурсозберезувальною енергетикою та передовими виробничими технологіями; 2) доступність і безпека транспортної інфраструктури; 3) екологічний моніторинг і чисте довкілля; 4) освіченість, креативність, толерантність, громадська активність населення; 5) безпека,

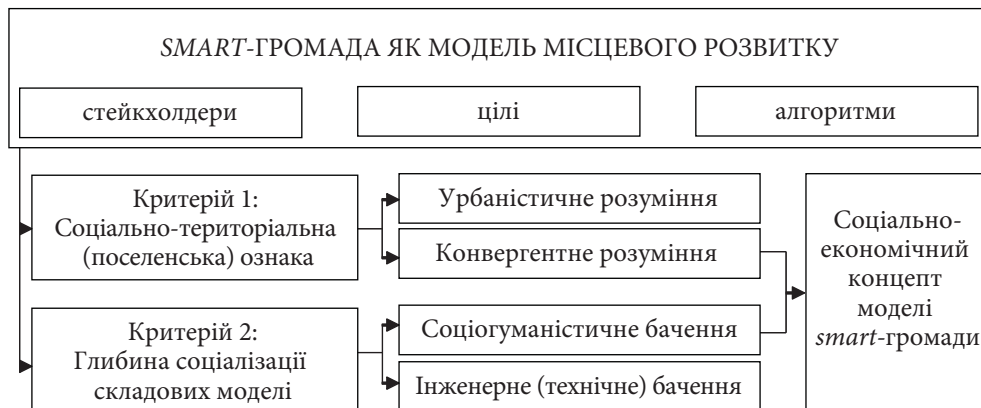


Рис. 4.1. Соціально-економічний концепт *smart*-громади для потреб сільського розвитку

громадське здоров'я, житлово-побутові зручності, соціальна згуртованість, культурне життя; 6) електронне урядування та прозорість діяльності влади [307]. З несуттєвими відмінностями та дещо різною глибиною деталізації ці риси відтворено і в *smart*-містах поза Європою. Так, у деяких міських громадах у світі найбільше переймаються зручністю паркування й освітленням магістралей, в інших — громадською безпекою та порядком, іноді у територіальних громадах особливу увагу приділяють утилізації відходів.

Важливо підкреслити, що жодна із необхідних характеристик *smart*-міста (прозорість влади, екологія тощо) не є винятково урбаністичною. Власне тому й постає інше — альтернативне — бачення *smart*-громади за соціально-територіальною ознакою: його умовно можна визначити конвергентним. Підґрунтям для нього є позиція науковців, які концептуально не обмежують *smart*-співтовариство урбаністичною проблематикою [277, 279, 287], волюючи сприймати *smart*-міста не більш як одну з варіацій *smart*-громади й оперуючи широким тлумаченням громади як соціальної групи, членів якої об'єднано територіальною, культурно-історичною й економічною спільністю [288]. Територіальні (поселенські) межі *smart*-громади для прибічників конвергентного бачення є довільними: від частини поселення до кількох адміністративних округів (регіонів). Конвергентне бачення у розвинутих країнах слугує основою трансформації малих та середніх міст на *smart*-засадах [306], так само як і *smart*-розвитку сільських поселень [319]. Нині різноманіття поселень, які можуть обирати *smart*-напрямок розвитку, визнано на високому офіційному рівні, зокрема у США (на прикладі Національної ради з науки і технологій).

Порівняно з урбаністичним баченням, широкий — «громадівський» — підхід конвергентного бачення видається універсальним і зручнішим у питанні методології визначення *smart*-поселень: він бере до уваги територіальну та поселенську варіативність *smart*-формату місцевого розвитку. Цей

підхід виявляє переваги, коли йдеться про забезпечення просторово-поселенської рівномірності і комплексності соціального розвитку. З цієї позиції конвергентне бачення є доречнішим у контексті у вираженні соціально-економічного концепту «розумної» громади за першим соціально-територіальним критерієм.

Другим важливим критерієм для формування профілю *smart*-громади може слугувати ступінь соціалізації функціональних складових її загальної моделі. Аналіз фахових джерел дає змогу визначити такі основні компоненти моделі: 1) сукупність комунікативно готових стейкхолдерів у громаді; 2) цілі інтеграції електронних комунікаційних технологій у діяльність громади; 3) алгоритми її функціонування з огляду на завершеність цієї інтеграції. За ступенем соціальної орієнтації кожного з цих компонентів виокремлюємо інженерне (з акцентом на динаміці розвитку й ефективному освоєнні нових технологічних та інформаційних інновацій) і гуманістичне бачення *smart*-громади (з акцентом на всебічному розвитку людського і соціального капіталу за допомогою інформаційних технологій).

У фахових джерелах сформовані надзвичайно різні уявлення про склад можливих учасників — стейкхолдерів *smart*-громади. Так, виокремлюють і місцевих мешканців, і територіальну владу, і приватний сектор (зокрема, комерційну ІТ-індустрію), університети, інституції громадського здоров'я, благодійні фундації тощо. Інколи їх укрупнюють у такі генеральні групи: влада, бізнес, громадськість (жителі), або має місце вищий рівень узагальнення, де здійснено поділ на мешканців та інститути функціонування громади. Беручи до уваги всі варіанти, ми трактуємо учасників *smart*-громади як мешканців-індивідів і спектр інституційних суб'єктів — публічну владу, інституції комерційного інтересу, громадянське суспільство.

Інженерне бачення *smart*-громади виявляє первинність тієї частини стейкхолдерів, що бере участь безпосередньо в модернізації та оптимізації, науковому супроводі функціонування «розумної» громади, а також у забезпеченні комерційного результату для громади. Це передусім державні та приватні заклади освіти, ІТ-підприємства, фінансові і маркетингові компанії, промислові (економічні) департаменти владних органів тощо [241]. Як провідні ініціатори змін, ці учасники заявляють про конкурентоздатність, дебіюрократизацію через автоматизацію та безперервність економічних процесів як про цілі інтеграції електронно-комунікаційних технологій у діяльність громади. Причому зазначені стейкхолдери переважно зосереджені у комерційному та владному секторах. За цих умов громадянське суспільство та мешканці є лише пересічними об'єктами трансформацій. У будь-якому *smart*-співтоваристві місцеве населення завжди залучено до процедур оцінювання життєдіяльності громади та консультування суб'єктів управління.

Проте за інженерного бачення подібні процедури та участь мешканців у них можуть виявитися банальним соціологічним чи маркетинговим

інструментом для дослідження або активізації попиту щодо переліку тих чи інших послуг у громаді. Натомість гуманістичне бачення рівнозначно оцінює внесок усіх інститутів у розвиток громади і завжди орієнтоване на добробут пересічних мешканців (зокрема, сільських), вирізняючись і максимально активним самозалученням цих мешканців до функціонування громади та адміністративних і господарських процесів. За посередництва інформаційно-комунікативних технологій громадяни за власною ініціативою можуть формувати зміст і перелік потреб та ресурсів громади і способи їх використання. У результаті цього населення та інститути громадянського суспільства як представники мешканців громади більшою мірою проявляють суб'єктність. Гуманістичне бачення всіляко підтримує та постійно стимулює безпосередні соціальні контакти між людьми (колегами, сусідами, однодумцями, однолітками тощо). Тому соціальна взаємодія у такій громаді позбувається ознак безликої та безособової технічної процедури, а управлінські рішення стають менш орієнтовані на середньостатистичні та узагальнені показники.

Експерти і дослідники гуманістичного напрямку визнають, що за сучасних умов «розумні» мешканці і відповідне соціальне середовище є найважливішою рисою *smart*-співтовариств [308]. Адже нині все чіткіше виразнюється проблема втрати *smart*-громадами (головним чином, містами) потенціалу живої соціальної взаємодії. Актуалізуються зменшення інтенсивності міжособистісних контактів, фрагментація ділових відносин, дегуманізація взаємодії як такої через зростання її віртуалізації. Необхідність реакції на ці та інші виклики в останні роки призвела до модернізації концепту *smart-city*, який поступово трансформується у новий концепт — *human smart-city* (умовно — «розумне» місто з людським обличчям) [295]. У ньому істотно зміщено увагу з господарських інтересів та управлінських аспектів на інтереси пересічних жителів і соціальні аспекти.

Йдеться про небезпеку перетворення міської громади у роботизованого, організаційно досконалого, високоприбуткового, але самоцінного технологічного монстра поза людським виміром. Зважаючи на цю небезпеку, кардинальним чином корегуються (соціалізуються) ключові характеристики «розумного» міста. В їх комплексі на перше місце висунуто: 1) інноваційну — проте етичну — економіку; 2) здоров'я населення в контексті екологічного добробуту; 3) самоорганізацію, а не тільки громадську участь і пасивне соціальне залучення; 4) креативізацію освіти за одночасної соціалізації та гуманізації змісту освітнього процесу; 5) забезпечення безперешкодної як транспортної, так і віртуальної, а також соціальної мобільності населення. Знову-таки, ці нові риси позбавлені винятково урбаністичних конотацій, а тому однаково значущі для соціального розвитку і міських, і сільських територій. Узагальнюючи, зазначимо, що в межах гуманістичного напрямку розуміння суті *smart*-громади спектр цілей інтеграції інформацій-

но-комунікаційних технологій у діяльність громади збагачено за рахунок соціалізації економічних і технологічних процесів.

Кожна з перелічених рис соціалізованої *smart*-громади може стати майданчиком для конструктивного співробітництва індивідуальних та інституційних суб'єктів (бізнесу, громадянського суспільства, владних органів). Але треба конструктивно ставитися до того, що кожен суб'єкт з огляду на зміст і специфіку своєї діяльності, буде визначати пріоритети соціалізаційних завдань окремо та по-своєму. Наприклад, публічна влада схильна розуміти модель *smart*-громади через призму управлінської проблематики: для владних інституцій *smart*-формат полегшує управління комплексом соціально значущих питань у контексті бюджетних обмежень та ресурсних можливостей. Бізнес будує *smart*-громаду як імовірний тестовий полігон для впровадження і комерціалізації інфраструктурних і виробничих проєктів (зокрема, етично доцільних і соціально значущих). Громадянське суспільство переймається насамперед способами налагодження і підтримки соціальних контактів, а також проблематикою ефективності адвокаційного впливу на владу і бізнес. А мешканцям важливий комфорт трудової та побутової діяльності. Отже, у межах гуманістичного підходу є сенс говорити про існування певних «модулів» пріоритетів функціонування *smart*-громад: управлінського, комерційного, громадського та індивідуального. Очевидно, що актуальним питанням є пошук способів інтеграції, як і взаємної консолідації, цих пріоритетів.

Цей пошук слід провадити з огляду на структуру соціальної політики. До неї включено ряд завдань, у тому числі: боротьба із соціальним відторгненням, соціальний захист, забезпечення соціальної справедливості, розвиток освіти, збереження культурного різноманіття, охорона здоров'я, нарощення людського капіталу, сприяння громадській активності, активізація демократичних зрушень тощо. Конструктивні заходи за кожним із цих завдань стимулюють соціальний розвиток суспільства. Упадає в око, що всі вони фактично співзвучні обов'язковим характеристикам *smart*-громади (активні громадяни, модерна освіта тощо). Крім того, близькість завдань соціальної політики та напрямів реалізації концепту *smart*-громади об'єктивно підтверджено сучасною тенденцією полісуб'єктності політики в світі та в Україні: нині і бізнес, і громадянське суспільство мають можливість нарівні з державними інституціями проєктувати заходи соціальної політики та здійснювати соціальні перетворення. Нові суб'єкти стають повноцінними ініціаторами та правомочними учасниками цих перетворень. Це зумовлено тим, що соціальні трансформації вимагають однаково значної уваги і до комерційних (фінансових), і до адміністративно-регуляторних, і до соціально-інтеграційних результатів соціальної політики.

На цій основі логічним видається висновок, що *smart*-громада може виявитися перспективним інструментом розроблення, реалізації та коор-

динації заходів соціальної політики, у тому числі орієнтованих на розвиток сільських поселень. Надаючи належної значущості та уваги всякому специфічному пріоритетові кожного учасника життєдіяльності *smart*-громади, цей інструмент пріоритизує злагоджене співробітництво та діалог суб'єктів для збалансованості соціального розвитку (зокрема, сільських поселень). Масштаб та очікувані результати його застосування не обмежені локальним контекстом. Соціальна політика національного рівня теж може використовувати переваги *smart*-формату, щонайменше для забезпечення адресності в заходах соціального захисту, двостороннього зв'язку з населенням у роботі соціальних відомств, зміцнення суспільної довіри щодо змісту соціальної політики у сільській місцевості (довіри пересічних громадян до дій і планів інституцій влади та бізнесу).

Алгоритми функціонування територіальної громади на основі електронної комунікації — один із ключових компонентів моделі *smart*-поселення. Вони спираються насамперед на відомі режими взаємодії учасників моделі в ході розгортання і функціонування *smart*-формату. Фахові джерела вказують на два такі режими. По-перше, це — комунікація за типом *bottom-up* (знизу вгору), коли створення і розвиток *smart*-поселення ініціюють і лобіюють безпосередньо локальні спільноти (через органи місцевого самоврядування чи інституції громадського впливу). По-друге, це — комунікація за типом *top-down* (згори донизу), яка демонструє зацікавленість відповідальних владних органів вищого (регіонального, національного) рівня, або транснаціональних корпорацій, глобальних громадських рухів та організацій. За їхньої ініціативи *smart*-принципи поширюються та використовуються на рівні локальних спільнот. Бажаним є поєднання цих двох режимів у процесі, коли відбувається їх диференціація за стадіями: спершу викристалізовується локальна ініціатива, яка знаходить подальшу підтримку і необхідне сприяння на вищому рівні, або навпаки — спочатку адміністративний суверен ініціює *smart*-концепт для апробації в пілотних ареалах, щоб згодом реалізувати його у ширшому масштабі на місцях. Переважання режиму комунікації типу знизу вгору чи поєднання цього режиму з комунікацією типу згори донизу характерне власне для гуманістичного напрямку розвитку *smart*-громади, а не для інженерного.

Після того, як відповідний режим комунікації стейкхолдерів встановлено й апробовано, формується загальна схема алгоритму функціонування *smart*-громади. У ній спільною і для інженерної, і для гуманістичної парадигми є максимальне використання новітніх телекомунікаційних пристроїв і методів електронного зв'язку. Воно передбачає: 1) функціонування гнучкої бездротової комунікаційної електронної мережі, 2) створення цифрових платформ для спілкування та спільної діяльності; 3) безупинний моніторинг та аналіз масиву різноманітних даних (безперервна робота різноманітних автономних передавачів, сенсорів, реєстраторів тощо); 4) запровадження

цифрових та електронних технологічних рішень у систему місцевого самоврядування [102]. Сьогодні у світі для потреб *smart*-громади розроблено багато програмних додатків та електронних програм з метою налагодження взаємодії діджиталізованих пристроїв як між собою, так і з безліччю зовнішніх сенсорів. Об'єднані віртуально і/або фізично, ці пристрої уможливають зменшення черг в адміністративних установах і закладах соціального обслуговування, полегшують фінансові трансакції тощо.

Експлуатуючи пристрої, програми та додатки, інженерне бачення спирається на алгоритмічну схему з трьома ключовими етапами: 1) специфікація громади (дослідження й узагальнення економічних, демографічних, технологічних і географічних особливостей громади); 2) виявлення пріоритетних сфер докладання зусиль і головних виконавців (адміністративні, організаційні фінансові питання, довго- та короткострокові проекти); 3) забезпечення участі населення у відповідних заходах розвитку (передусім, через створення інфраструктури бездротового доступу) [291, 300].

На відміну від інженерного, гуманістичне бачення сприймає участь населення як базовий процесний компонент: залучення (як і самозалучення мешканців) практикується вже з етапу дослідження особливостей громади, а згодом використовується і на етапі планування її розвитку. Це означає, що залучення населення має місце не лише під час збору соціологічних і маркетингових даних (очікувань, побажань і т. д.) для поліпшення параметрів тих чи інших послуг у громаді. Мешканці мають повноваження також самостійно — через самоорганізацію — ініціювати створення і корегування змісту та організацію надання цих послуг. Гуманістична парадигма ставить вимогою, щоб технічний супровід *smart*-громади забезпечував безперешкодну реалізацію громадських ініціатив і надавав можливості ефективного спільного впливу мешканців у громаді, а не лише інфраструктурно підтримував обмін реакціями, оцінками, думками та побажаннями.

Втілення у життя цього завдання передбачає використання новітньої методики *Living Lab*, розробленої у США в середині 2000-х рр. [23, 318]. Вона має на меті формування відкритих соціальних інноваційних мікросистем як фрагментів фізичного простору «розумної» громади («живих лабораторій»). Ці «лабораторії» обмежено територіально вулицею чи районом поселення, зокрема — сільського. Вони виконують роль експериментального майданчика для розробки важливих у громаді інноваційних рішень і тестування останніх у реальних соціально-економічних і просторових умовах. Важливо зазначити, що подібні експерименти моделюються і здійснюються спільно місцевими мешканцями як користувачами, з одного боку, та розробниками (ІТ-компаніями, чиновниками тощо) — з іншого. Користувачі забезпечені необмеженим впливом на інноваційний процес. За бажання вони, пройшовши спеціальне навчання, можуть проявити себе безпосередньо як розробники. Такий спосіб взаємодії суб'єктів у громаді

віддзеркалює основні принципи побудови «живої лабораторії»: спільне формування суб'єктами доданої вартості у громаді, сумісний дизайн цієї громади, взаємна відповідальність і підзвітність.

На базі цих принципів створюються алгоритми спеціальних електронних платформ для різноманітних соціально орієнтованих *smart*-громад у світі. Як приклад такої платформи можна згадати електронну систему *MyNeighbourhood*, яка функціонує в деяких європейських регіонах та країнах Латинської Америки й має на меті зміцнення потенціалу сусідської (зокрема сільської) округи в межах *smart*-громади [292]. Алгоритм роботи цієї платформи передбачає такі три етапи: 1) обрання пілотного ареалу, реконструкція його сусідської округи; 2) забезпечення цієї округи потрібними засобами та можливостями впливу; 3) масштабування результатів діяльності обраної округи до рівня всієї громади.

Перший етап означає формування і промоцію тематичних вебресурсів, де розміщено, серед іншого, методичні рекомендації щодо того, як місцевим мешканцям спільно використовувати ресурси громади — фінансові активи, матеріальні засоби, природні багатства, знання та час. На другому етапі подібні вебресурси стають основою для електронної бази даних, що вміщує різноманітні запити та ініціативи місцевих мешканців. Така база може автоматично проаналізувати та оцінити запит конкретного учасника сусідської мережі та видати найпридатнішу відповідь, що її до цього завважав у базу хтось із інших учасників мережі. База слугує фокальною точкою, де співвідносяться проблема та спосіб її розв'язання. Тематика ініціатив і запитів може бути широкою: від наведення ладу на вулицях поселення, організованої утилізації побутових відходів, до колективних ініціатив із боротьби зі злочинністю у громаді. Третій етап полягає у створенні інформаційного відкритого порталу для членів громади як користувачів, який наповнено локальним змістом і прикладами проектів місцевих жителів. Портал підлягає активній популяризації у віртуальному середовищі та надалі збагачує арсенал можливих інструментів боротьби із соціальними проблемами громади завдяки активному спілкуванню і співпраці безпосередніх сусідів.

Соціальна політика як сфера спільної активності учасників *smart*-громади за гуманістичного бачення надає певних особливостей алгоритмам функціонування громади. Припускаємо, що ці алгоритми, ґрунтуючись на перевагах методики *Living Lab*, мають бути інтегровані у процес адміністрування (і навіть створення) соціальних програм і проектів як ключового засобу реалізації заходів соціальної політики. Соціальна програма найчастіше тлумачиться як загальний план позитивних змін у соціальній сфері (чи в її окремих ланці), що обов'язково передбачає пов'язаність соціальних цілей із фінансово-матеріальними засобами їх реалізації. Зміст такої програми нерідко конкретизується у переліку соціальних проектів, для яких

характерними є чіткі строки виконання та деталізований інструментарій. Як правило, проекти більшою мірою, ніж програми, зосереджено на інноваціях [112]. Оскільки *smart*-формат є інноваційним за суттю, то припускаємо, що у *smart*-громаді усі соціальні програми та проекти однаковою мірою сфокусовано на інноваціях. Є підстави узагальнити, що соціальні програми і проекти у *smart*-поселенні використовують співробітництво інституцій для створення й освоєння новацій соціального, інфраструктурного та управлінського змісту.

Діяльність зі створення соціальних програм належить насамперед до компетенції органів влади — регіональної і центральної, органів місцевого самоврядування). Проте, зважаючи на багатосуб'єктність соціальної політики, бізнес і громадськість можуть вільно вибирати спосіб, у який позиціюватимуться у цьому процесі. Логіка вказує на те, що серед стейкхолдерів громади є основний ініціатор чи виконавець кожного з визначених напрямів інноваційної активності в рамках конкретної соціальної програми. Так, громадянське суспільство як комунікаційно найближчий до населення суб'єкт відповідає за роботу у напрямі соціальних інновацій, залучаючи до їх створення комерційний сектор і публічну владу. Подібні інновації полягають, приміром, у нових способах виробництва соціальних благ через, скажімо, краудфандинг і краудсорсинг. Бізнес виявляє об'єктивний інтерес в комерційно перспективних проектах техніко-інфраструктурного змісту (зокрема, за напрямом енергоефективності), залишаючись при цьому готовим до діалогу з владою і громадськістю у даній сфері. А місцева влада може функціонально забезпечити успіх у галузі управління соціальною сферою — за позитивного впливу громадських і комерційних суб'єктів на адміністративні процеси і посередництва цифрових модулів е-демократії.

Як найважливішу рису соціальних програм і проектів у *smart*-громаді необхідно сприймати власне не інноваційну складову, а комунікативність (інтерактивність) усього циклу соціального програмування та процесу втілення програм у життя. У територіальній *smart*-громаді мешканці мають бути залучені до процедури схвалення структури (дизайну) будь-якої соціальної програми за допомогою каналів електронної комунікації, а громадянське суспільство повинно мати на меті не лише контроль за якістю виконання органами влади заходів соціальної політики. За уваги до цих обов'язкових завдань найбільш злободенні та практично значущі програмні елементи мають розроблятися і реалізовуватися за безпосередньої участі рядових членів громади та їх представників із середовища громадських інститутів. Зважаючи на це, можна запропонувати такий орієнтовний алгоритм дій. Спочатку програму як нормативний документ розробляють владні органи з адекватним урахуванням зауважень і пропозицій громадськості та бізнесу. Подальша ж реалізація завдань програми та її положень здійснюється на рівні положень соціальних проектів, що їх розроблюють і

реалізують громадські інституції та бізнес. Втїлити цей алгоритм у життя з мінімальними трансакційними витратами дає змогу політична воля та досягнутий консенсус, а також електронна комунікація як діалог з мінімальними просторовими й фізичними перешкодами.

Для бізнесу є можливість проявитися у *smart*-громаді у власний спосіб щодо реалізації громадських соціальних програм і проєктів. Будь-яка соціальна програма, маючи за компетентного розробника головним чином публічну владу, спирається у питанні ресурсного забезпечення на систему публічних фінансів, а її залежність від бюджету певної території чи ланки соціальної сфери є критичною. Залучення бізнес-сектору до соціального програмування у *smart*-громаді допоможе диверсифікувати фінансові джерела для гарантування стабільності програмних і проєктних заходів і досягнення сталості очікуваного ефекту. Важливим завданням інших суб'єктів *smart*-громади є надання інвестиційної привабливості програмним і проєктним заходам через використання, приміром, мотиваційних можливостей публічно-приватного партнерства.

Важливо зазначити, що соціальні програми і проєкти диференціюються за спрямованістю на: превентивні (мають на меті запобігання проблемам соціального характеру), реактивні (спрямовані на подолання чи пригнічення деструктивних наслідків таких проблем), а також розвиткові (сфокусовані на якісній трансформації елементів і галузей соціальної сфери, в тому числі зрушень у чинниках і структурі соціально-економічних взаємин). Розвиткові програми не можуть жорстко орієнтуватися на визначений спектр проблемних питань функціонування соціальної та гуманітарної сфер, адже не є засобом поточного (тактичного) впливу на соціальні процеси. Разом із тим, такі програми не зовсім позбавлено проблемного фокусу — у них наявні чи потенційні проблеми соціального змісту позиціоновано крізь призму стратегії та перспективних сценаріїв соціального розвитку, зокрема сільської місцевості. Як видається, зміст *smart*-громади в контексті реалізації соціальної політики спонукає використовувати для потреб сільських поселень передовсім розвиткові програми, оскільки *smart*-формат потребує стратегічних глибоких і якісних трансформацій. Превенція або пригнічення деструктивного впливу соціальних проблем у поселенні при цьому є тактично значущими.

Соціально-економічне розуміння *smart*-громади, де необхідність будівництва інформаційно-комунікаційної мережі модерного типу поєднана з методологічною увагою до потреб соціального розвитку, детермінує інструментальне середовище зміцнення соціальної відповідальності суб'єктів економіки у сільській місцевості. Перелік суб'єктів, для яких необхідною рисою за соціалізаційних тенденцій в економіці є СВ, треба розширити, включивши до нього не тільки комерційні інституції, а й інші громадські стейкхолдери — у тому числі органи влади та пересічних жителів (праців-

ників, споживачів, тощо). Є підстави вважати, що процес соціального програмування у *smart*-громаді особливим чином прислужиться відтворенню патернів відповідальної поведінки усіх стейкхолдерів. З цією метою соціальні програми і проекти повинні передбачати такі основоположні аспекти: 1) інформаційний (освітній), 2) оптимізаційний, 3) суміснодіяльний.

В інформаційному аспекті програми та проекти націлюють, наприклад, на розробку та упровадження в роботу освітніх інституцій у *smart*-громадах спеціальних тематичних курсів для зростання обізнаності населення про трудові, громадянські, споживчі права тощо. *Smart*-формат у цьому зв'язку полегшує спілкування між продуцентами і реципієнтами освітніх послуг і знань (у тому масштабі, в якому цифрові технології сприяють комунікації). Крім того, цей формат надає освітнім програмам і проектам ознак продукту спільної творчості, на кшталт краудсорсингових.

Основним призначенням оптимізаційних програм і проектів є мінімізація бар'єрів прояву поведінкових патернів соціальної відповідальності. Такі програми і проекти мають передбачати зрозумілі та безвитратні альтернативи непорядним і незаконним діям, приміром, способи прозорої та чесної сплати податків. Закордонна практика підказує доцільність використання механізму відсоткової філантропії, за якого платник податку отримує право переадресувати визначений відсоток суми сплачуваного податку безпосередньо на рахунок локальної організації, що спеціалізується на вирішенні конкретного спектру соціальних проблем, — без звернення до бюджетних рахунків і втручання державного казначейства. *Smart*-формат у цьому випадку сприятиме публічному консенсусному визначенню пріоритетних галузей соціальної сфери — можливих отримувачів філантропічних коштів, а також забезпеченню адресності та прозорості здійснюваних трансакцій.

За належної уваги до суміснодіяльного аспекту соціального програмування у *smart*-громаді підтримуються прояви соціальної відповідальної поведінки у практиці взаємодії суб'єктів. Наприклад, програмним чи проектним завданням може бути визначено краудфандинг як ініціативу добровільного об'єднання фінансових ресурсів мешканців громади для визначеної мети, зокрема для будівництва чи ремонту інфраструктурних об'єктів. *Smart*-формат у цій ситуації забезпечуватиме оперативність передбачених дій і підзвітність виконавців. В Україні нині маємо певний досвід експлуатації моделі *smart*-громади. Системні рішення конкретного змісту стосовно цієї проблематики стали напрацьовуватися тільки з 2015 р., коли у Києві столичною владою та представниками громадськості спільно було сформовано концептуальне бачення столиці як майбутнього *smart*-міста [95].

Комплексно реалізацію моделі «розумної» громади ініційовано також у Вінниці, Дніпрі, Львові, Харкові і Чернівцях. Ці міста певною мірою орієнтуються на соціалізацію господарських процесів і технологічного підґрунтя

моделі. Тут апробовано сервіси онлайн-виклику поліції, електронної картки пацієнта, електронного запису до дитячого садка, онлайн-сервісу «дитячий омбудсмен» тощо. У всіх перелічених містах втілено у життя ідею про бюджет участі — право містян самостійно обирати напрями витрачання на благоустрій визначеної суми із міського бюджету [242]. Крім того, столиця планує активно користуватися перевагами методики *Living Lab*, розгортання якої проектується на вул. Мельникова (Ільєнка) та на вул. Салютній. Як окремий напрям в Україні реалізується модель *smart*-громади для невеликих міст на всеукраїнській інтернет-платформі електронного врядування «Розумне Місто» [58]. Платформа містить великий перелік соціально значущих електронних інструментів, що налаштовуються індивідуально для кожної громади, яка підключається до платформи. Серед них варто згадати пошук донорів крові та відстеження дефектів у роботі комунальних служб. На платформі зареєстровано понад сімсот поселень.

В Україні сьогодні домінує урбанцентричне сприйняття *smart*-громади. Доводиться визнавати, що на практиці пріоритизовано саме управлінські питання функціонування вітчизняних *smart*-міст. Так, очевидно, що розроблена концепція «Київ Смарт Сіті» націлена на запровадження насамперед моделі управління містом, його ресурсами та інфраструктурою. Інтернет-майданчик «Розумне Місто» також сфокусований на створенні сучасної системи *smart*-менеджменту поселень. Власне тому більшість соціальних питань тут розглянуто переважно через призму управлінської парадигми. Натомість ще триває становлення *smart*-громади як осередку багатосторонньої співпраці стейкхолдерів із різними пріоритетами та інтересами. Назагал у *smart*-містах України ще не створено повноцінних платформ для стимулювання самоорганізації мешканців і розвитку соціального капіталу через ініціативи самих містян. У цілому, пересічні жителі наділені статусом «розумних» користувачів, про якість життя та комфорт яких покликані дбати і яких з власної ініціативи залучають до життєдіяльності міст саме управління.

На жаль, соціальний розвиток сільських поселень в Україні перебуває поза контекстом функціонування «розумної» територіальної громади. Визнаючи перспективність цієї моделі, деякі українські вчені пропонують розробити на державному рівні відповідну концепцію розвитку сільських поселень, яка визначатиме найважливіші структурні зміни в процесах соціально-економічного, інноваційного й екологічного розвитку села. При цьому базовими завданнями її реалізації пропонують створення інноваційного центру для пошуку і відбору найефективніших технологій забезпечення функціонування сільського поселення, формування відповідної культури поведінки місцевого населення, інвестування в навчання кадрів і залучення кваліфікованих спеціалістів з інших регіонів, поліпшення якості життя пересічних мешканців, забезпечення доступності технологій самоврядування для всіх суспільних верств [30]. Погоджуємося, що подібна

концепція доречна і бажана, якщо йдеться загалом про майбутню перебудову сільського розвитку в нашій державі на «розумних» засадах. Однак необхідно наголосити, що реалізація її завдань має максимально орієнтуватися на потенціал самоорганізації і саморозвитку територіальних громад.

Таким чином, інженерний і гуманістичний концепт *smart*-громади, поруч із конвергентним та урбаністичним сприйняттям її меж, виявляють різні практичні пріоритети її розвитку. Ця модель у контексті завдань соціального розвитку сільських територій дає змогу розширити загальноприйняті уявлення про *smart*-громаду, які здебільшого обмежують її ареал містами (*smart*-містами) та ґрунтуються переважно на технологічній парадигмі розвитку останніх. На основі ширшого розуміння суті такої громади з'являються підстави для формування її специфічного соціально-економічного профілю, який актуалізується для сільських поселень і відкриває можливості використання «розумних» підходів для цілей соціального розвитку. Цей профіль також передбачає чіткішу орієнтацію моделі *smart*-громади на зміцнення людського і соціального капіталу з фокусом на громадській активності і самоорганізації місцевого населення. У цьому зв'язку перспективним є ініціювання, здійснення та координація заходів соціальної політики для сільської місцевості за посередництва такої громади, яка залучає широкий спектр зацікавлених інституцій до управління соціальною сферою. Їхня активність поєднується із підвищеною увагою до процесів формування й адміністрування соціальних програм і проєктів.

4.3. Громадське фінансування соціального розвитку сільських поселень

За будь-яких суспільно-політичних і соціально-економічних умов розвиток сільських територіальних громад має спиратися на надійну фінансову основу. У науковій літературі та практиці реформ недооціненими залишаються можливості громадського фінансування цього напрямку розвитку на основі використання фінансових інструментів, безпосередньо пов'язаних із діяльністю громадянського суспільства (сукупності інституціоналізованих чи неформальних об'єднань громадян) як активного суб'єкта соціально-економічних змін у державі.

Емпіричні спостереження останніх років доводять, що в Україні громадянське суспільство демонструє високу готовність та об'єктивну здатність реалізовувати системні зміни. Його інститути беруть активну участь у розробленні та впорядкуванні дорожньої карти ключових реформ, першими мобілізували національні ресурси для забезпечення вітчизняного війська в умовах зовнішньої агресії, опікуються вирішенням найгостріших соціальних проблем національного масштабу, а також впливають на активізацію соціального розвитку сільських територіальних громад, створюючи місцеві

осередки громадської активності і самоорганізації населення [33, 34, 113]. Саме тому громадянське суспільство треба сприймати як один із ключових факторів реалізації нагальних соціально-економічних завдань розвитку у країні, у тому числі у сільській місцевості.

Дослідження фінансових можливостей громадського сектору ускладнюється тим, що він є дуже неоднорідним, а тому аналіз цього аспекту завжди пов'язаний з певними припущеннями. Наявні методичні інструменти залишаються недосконалими, а їх використання є недостатнім для формування однозначних висновків і рекомендацій. Не заглиблюючись в особливості формування і функціонування громадських організацій, надзвичайно важко оцінити, наскільки проблематика сільського соціального розвитку є близькою для її членів та активістів. Зазвичай нею найбільше переймаються місцеві сільські та селищні організації. Загалом таких організацій, за нашою оцінкою, небагато — тим більше, якщо порівнювати з кількістю та розмаїттям громадських інституцій у містах, де рівень ділової активності значно вищий. Попри це, з практики відомо, що вирішенням сільських проблем опікуються як місцеві організації та сільські активісти, так і значна кількість регіональних (обласних) і всеукраїнських організацій разом із представництвами закордонних некомерційних недержавних структур [93, 302]. Тому, досліджуючи проблеми специфіки громадського фінансування сільського соціального розвитку, обмежуватися спектром сільських громадських організацій недоцільно.

Оцінити загальну кількість громадських інституцій в Україні, які могли б слугувати інституційною основою інноваційного фінансування розвитку сільських територіальних громад, може допомогти інформаційна база Єдиного державного реєстру підприємств та організацій України (ЄДРПОУ). Його методика досить повно відображає різноманіття організаційно-правових форм інституцій громадянського суспільства: громадська організація, громадська спілка, релігійна організація, професійна спілка, творча спілка, благодійна організація, підприємство громадського об'єднання, установа громадського об'єднання, обслуговуючий кооператив, об'єднання співвласників багатоквартирного будинку (ОСББ).

З погляду сутнісних рис громадянського суспільства зазначений перелік містить найменш суперечливі елементи, хоча проблеми визначення основних параметрів структури громадського сектору є дискусійними у середовищі фахівців. Причому однозначною сільською специфікою діяльності відзначаються тільки сільськогосподарські обслуговуючі кооперативи, які — на протигагу виробничим чи споживчим кооперативам — належать до неприбуткових організацій. Своїм членам вони надають заготівельні, технологічні, транспортні, меліоративні, будівельні, ремонтні, ветеринарні, бухгалтерські та інші послуги. Отже, згідно з інформаційною базою ЄДРПОУ, динаміка основних інституцій громадянського суспільства

за останні роки є висхідною, на що вказує щорічне збільшення загальної кількості таких організацій, а також одиниць практично кожної організаційно-правової форми об'єднань (табл. 4.6).

Визнаючи певну умовність такого показника як чисельність громадських інституцій на 100 тис. сільського населення (наявного), необхідно зазначити, що він опосередковано характеризує потенційні можливості активізації громадянського суспільства та представництва різних інтересів сільських мешканців. Динаміка цього показника за досліджуваний період є висхідною, що відображає зростання значущості інституцій громадянського суспільства як суб'єкта сільського розвитку в Україні. У цьому переконують також деякі макроекономічні оцінки (внесок громадського сектору у складові ВВП, генерована громадськими організаціями валова додана вартість), аналіз успішних прикладів соціально-економічної активності громадянського суспільства [75, 85, 311, 314].

Таблиця 4.6. Динаміка кількості громадських інституцій в Україні, 2010—2018 рр.

Організаційно-правові форми	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Підприємства громадських об'єднань	3425	3366	3370	3357	3247	3288	3313	3276	3268
Установи / заклади об'єднань	1347	1458	1487	1518	1592	1602	1581	1536	1517
Громадські організації	51567	55339	58010	60516	64175	70321	75988	80461	84608
Громадські спілки	143	166	188	311	511	753	990	1254	1455
Релігійні організації	19481	20298	20900	21637	22219	23261	24072	25223	26075
Профспілки, їх об'єднання	21940	23290	24348	25176	25824	26321	26899	27601	28026
Творчі спілки	223	232	240	258	267	279	292	311	314
Благодійні організації	9604	10180	10721	11615	13399	15384	16837	17726	18433
ОСББ	10833	12660	13738	14865	15689	17109	26080	27999	29916
Обслуговуючі кооперативи	17499	16779	16362	16368	16660	17439	18169	18654	19055
Разом	136062	143768	149364	155621	163583	175757	194221	204041	212667
Організацій на 100 тис. наявного сільського населення	1002	1065	1113	1167	1234	1334	1482	1568	1649

Примітка. Без урахування АР Крим та м. Севастополь.

Джерело: складено за даними Держстату України.

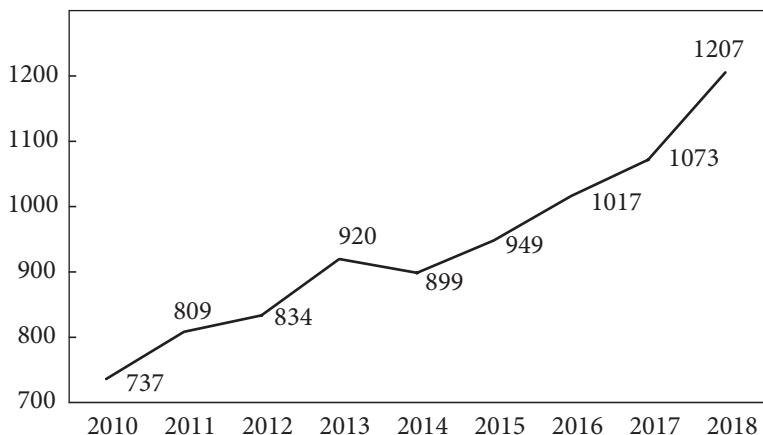


Рис. 4.2. Динаміка кількості сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів в Україні, 2010—2018 рр. (без урахування АР Крим та м. Севастополь)

Джерело: складено за даними Держстату України.

Тенденція зростання кількості організаційних одиниць характерна і для інституцій з однозначною сільською орієнтацією діяльності, тобто для сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів. Їхня кількісна динаміка певним чином уповільнилася у 2013—2014 рр., проте загалом зберігла висхідний напрям (рис. 4.2).

Збільшенням кількості сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів у 2016—2018 роки відзначилися майже всі регіони країни, лідерами за чисельністю таких організацій у цей період незмінно були Черкаська та Житомирська області. Аутсайдером виявилася Закарпатська область. За динамікою цього показника найкращими стали Тернопільська та Черкаська області (рис. 4.3).

Зазначене засвідчує, що інструменти та засоби впливу громадянського суспільства (у тому числі фінансового змісту) можуть стимулювати соціальний розвиток територіальних громад. Фінансування соціального розвитку сільських поселень на засадах використання потенціалу громадських інститутів втілюється, насамперед, у громадському спрямуванні фінансових ресурсів: благодійні внески, бюджетні кошти, кошти з інших законних джерел скеровуються на реалізацію актуальних у контексті сільського розвитку проектів і програм, які розробляють інститути громадянського суспільства спільно з бізнесом чи державними установами й органами місцевого самоврядування або втілюють у життя самостійно (рис. 4.4).

Доцільно включити до порядку денного соціального розвитку села питання про власне громадські джерела фінансування цього розвитку. На жаль, в Україні їх потенціал фактично зігноровано. Очевидно, що ці джере-

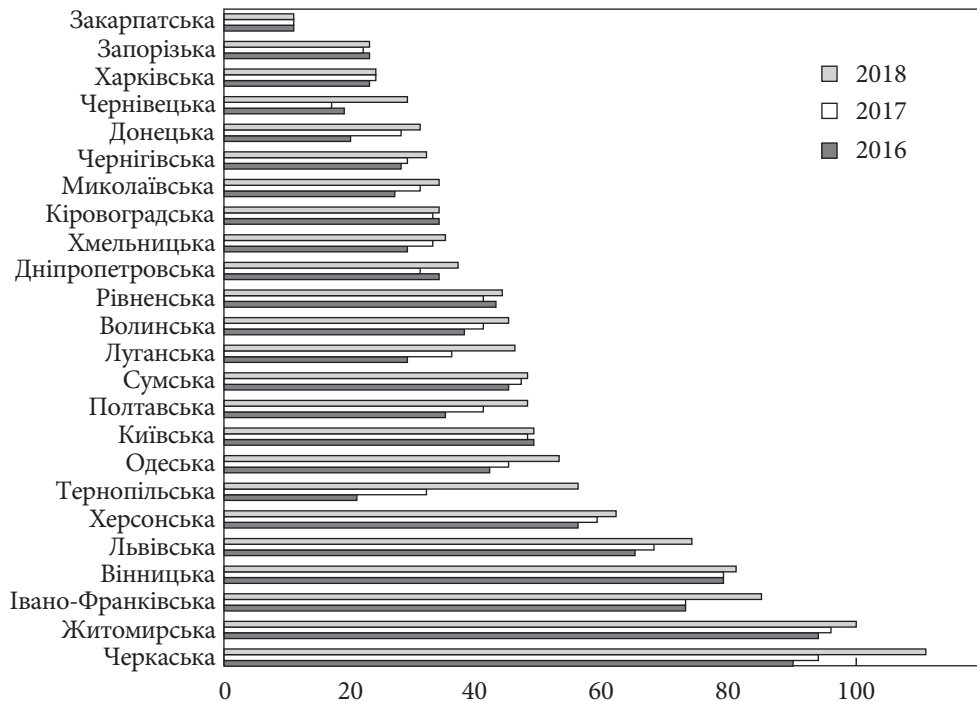


Рис. 4.3. Кількість сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів за регіонами України, 2016—2018 рр. (без урахування АР Крим та м. Севастополь)

Джерело: складено за даними Держслужби статистики України.

ла не слід позиціонувати як пріоритетні чи базові, а самі вони мають сполучатися із ресурсами місцевих бюджетів і коштами бізнесу. Водночас активізація використання некомерційних і небюджетних — громадських — фінансових активів є бажаною, бо урізноманітнює спектр внутрішніх ресурсів сільської територіальної громади, передбачених для фінансового забезпечення її соціальних потреб і перспектив.

Оцінюючи фінансові ресурси, які можуть за певних умов отримати громадське спрямування, необхідно насамперед окреслити способи залучення активів бізнесу. Участь підприємств і корпорацій у розбудові інфраструктури та соціальної сфери села може бути реалізована через фінансові ініціативи корпоративної соціальної відповідальності (КСВ), а саме — програми соціального інвестування — вкладення вільних ресурсів бізнесу в соціально важливі громадські проекти. Акцентуємо увагу на тому, що соціальні інвестиції — це доцільна, звітна і контрольована діяльність соціального напрямку, належним чином обґрунтовані витрати для досягнення конкретного оптимального соціального ефекту. Можливі такі форми соціальних інвестицій як гранти, цільова фінансова допомога, пільгова позика тощо.

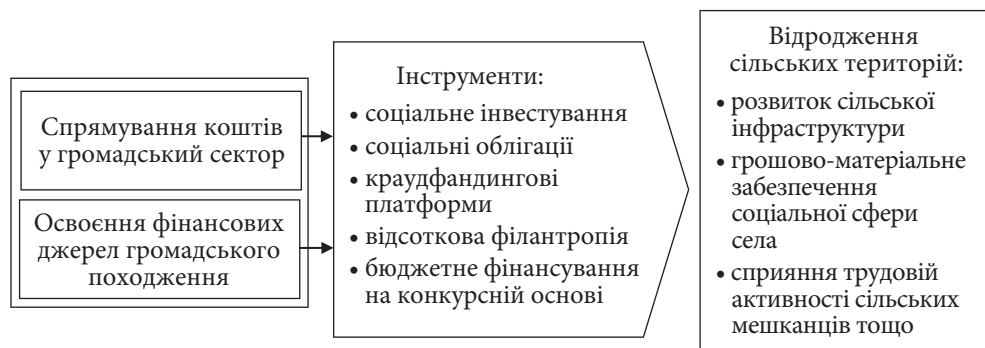


Рис. 4.4. Громадське фінансування сільського розвитку

У контексті завдань надання громадського спрямування соціальним інвестиціям бізнесу особливого значення набуває такий інструмент як соціальні облігації (облігації соціального впливу) — сучасний засіб зосередження приватних фінансів на досягненні визначених цілей соціального розвитку [270]. Із закордонної практики відомо, що випуск (емісію) таких облігацій, зазвичай, ініціює інституція, діяльність якої спрямовано на розв’язання соціальних проблем (на кшталт підприємства громадського об’єднання, соціального підприємства). Обслуговування цієї емісії, як правило, провадять компетентні та незалежні організації — інвестиційні компанії чи банки. Інші заінтересовані комерційні інституції вправі вільно купувати емітовані соціальні облігації, виявляючи свою КСВ.

Органи місцевого самоврядування зобов’язані надати гарантії за цими облігаціями за рахунок коштів бюджету. Якщо соціальна акція, для якої мобілізувалися кошти, матиме успіх, місцева влада відшкодує приватному інвесторові здійснені витрати або з фіксованим невеличким відсотком доходу, або без такого доходу. У разі безрезультатності акції та її недостатнього соціального ефекту гроші за соціальними облігаціями залученим інвесторам не виплачують. За оцінювання ефективності соціальної акції відповідають незалежні експерти [38, 283].

Мотивація місцевої влади з приводу гарантій щодо соціальних облігацій зумовлена тим, що виплати приватним інвесторам є зобов’язанням відтермінованим, а залучені у такий спосіб кошти уможливають невідкладне ініціювання необхідних для громади заходів соціальної політики. У разі, якщо виконавець зазначених заходів від початку — це громадська структура (недержавний виконавець), то виправданими є очікування, що виплати інвесторам за соціальними облігаціями будуть меншими, ніж витрати, пов’язані з безпосередньою роботою бюджетних інституцій як виконавців.

Соціальні облігації використовують для фінансування соціальних завдань у багатьох країнах, іноді як частину управлінського експерименту.

Хрестоматійним є приклад Великої Британії, де у 2010 р. таким чином було профінансовано програму соціальної трудової реабілітації індивідів, звільнених з установ пенітенціарної системи. В Україні нині йдеться тільки про перспективу розвитку цього типу облігацій. Як їх імовірний прототип умовно сприймаються «Військові облігації» — облігації внутрішньої державної позики, випущені 2014 р. з метою залучення Урядом додаткових коштів для потреб українського війська [195]. На цьому ґрунті вітчизняні економісти нині активно висловлюються про доцільне використання соціальних облігацій для сприяння функціонуванню соціально орієнтованих громадських структур [255]. Як видається, особливе місце серед них повинні посісти ті, що за цільову групу мають сільське населення, а за мету діяльності — соціальний розвиток сільської території.

Вважаємо, що гарантії за соціальними облігаціями, емітованими для забезпечення соціального розвитку сільських територій, може надавати вітчизняний агропромисловий бізнес, усвідомлюючи цю діяльність як перспективний напрям своєї КСВ. Бізнес-структури (наприклад, підприємства харчової промисловості), що бажають розвивати соціальну складову комерційної діяльності, могли б і гарантувати, і купувати соціальні облігації організацій громадянського суспільства. Приватні гарантії можуть практикуватися окремо або доповнювати гарантії з боку органів місцевої влади. У такий спосіб спектр гарантів диверсифікуватиметься і досягатиметься економія коштів платників податків.

Очікуємо, що соціальні облігації будуть актуальним інноваційним фінансовим інструментом підтримки соціальних ініціатив низки громадських організацій та установ у сільських громадах — наприклад, сільських шкіл, які часто стають інституційним базисом згуртування місцевої громади. У цьому разі емітентом облігацій, очевидно, стануть відповідні органи місцевого самоврядування, а гарантом за соціальними облігаціями, випущеними місцевою владою для конкретної школи, можуть бути владні органи обласного чи центрального рівня і/або соціально відповідальний бізнес.

Обстоюючи реалістичність таких дій, важливо зважити на те, що органи місцевого самоврядування в Україні добре знайомі з практикою емісії цінних паперів з огляду на чинний і передбачений саме для них механізм випуску облігацій місцевої позики. Щоправда, в останні декілька років місцева влада майже не вдається до місцевих запозичень. Але ще 2012 року (напередодні футбольного чемпіонату «Євро 2012») обсяг зареєстрованих випусків облігацій місцевих позик сягав декількох мільярдів гривень. Фахівці стверджують, що місцеві позики відновляться внаслідок реформи децентралізації.

Сучасним інструментом участі держави у фінансуванні суспільно важливих заходів громадських інститутів є відсоткова філантропія або трансфер податку, в основі якого лежить право пересічного платника податку на

доходи фізичних осіб щодо переадресування певної законодавчо встановленої частини суми зазначеного податку до інституції суспільного інтересу, яка має соціальну місію [103]. Першою спробою реалізувати відсоткову філантропію вважаються намагання розв'язати проблему фінансового забезпечення церков і духівництва після секуляризації в європейських країнах, що відбувалася аж до середини ХХ ст. З цією метою деякі країни (наприклад, Німеччина й Австрія) установили спеціальний — церковний — податок, що його сплачують віряни, а адмініструє держава для відповідної конфесії. В інших країнах (Іспанії й Італії) було запроваджено можливість сплачувати відсоток суми прямих податків не в бюджет, а на рахунок релігійної громади, зокрема католиків. Пізніше в Італії спектр потенційних бенефіціарів було розширено за рахунок громад інших конфесій, державних установ і громадських організацій, але на практиці збережено властиво пріоритет парафій католицького обряду.

Італійський досвід запозичили країни Центральної та Східної Європи невдовзі після відмови від соціалістичних традицій державного будівництва та відновлення демократії і свободи віросповідання. Угорщина в середині 1990-х рр. стала першою у цім питанні. Національна дискусія щодо перспектив фінансування церковних інституцій у цій країні результувала в абсолютному визнанні найширшого переліку бенефіціарів, а також установила пріоритетність світських отримувачів коштів в особі громадських структур, які надають соціальні послуги. На початку 2000-х рр. конструктивні реформи угорського уряду сприяли поширенню відсоткової філантропії для світських цілей на теренах Словаччини, Польщі, Литви, Румунії тощо. Цей інструмент мобілізації фінансів нині активно обговорюють і планують його запровадження законотворці Молдови, Чехії, Швейцарії, Македонії, Японії.

У нашій країні подібну дискусію було розпочато 2009 року, коли у м. Львів активні представники громадського сектору представили підготовлений законопроект, мета якого — запровадити та врегулювати механізм відсоткової філантропії (в офіційній термінології — трансфер податку). Через рік цей документ отримав реєстрацію в Парламенті, проте згодом розгляд законопроекту було скасовано через ухвалення Податкового Кодексу України. Громадські активісти відновили роботу в цьому напрямі 2012 р., розробивши новий законопроект рамкового характеру. Його розгляд Верховною Радою ініційовано 2015 року.

Законопроектом передбачено, що платник податку на доходи фізичних осіб отримує право уповноважувати відповідні державні структури перераховувати 2 % суми його річного податку на користь обраної ним неприбуткової організації. Отримувати таке фінансування може інституція, яка провадить свою діяльність на теренах України як неприбуткова організація не менш як рік. Власне неприбутковими є лише ті установи, що зараховані

до спеціального державного реєстру та мають визначену ознаку неприбутковості (благодійні організації, громадські об'єднання, бюджетні установи тощо). У законопроекті також уточнено, що отримувачами коштів не можуть бути державні владні органи, органи місцевого самоврядування, об'єднання співвласників багатоквартирних будинків, житлово-будівельні кооперативи, об'єднання юридичних осіб, політичні партії, фонди соціального страхування, кредитні та професійні спілки. Судячи з тексту законопроекту, перелік цих винятків є вичерпним.

Процедура трансферу податку передбачає перерахування казначейством грошових коштів із бюджетного рахунку на банківський рахунок неприбуткової організації, беручи до уваги висновки та розрахунки податкового органу, що здійснені на основі даних, зазначених у податкових деклараціях. Експерти прогнозують, що впровадження відсоткової філантропії не зменшить базу надходжень до державного бюджету [116]. Натомість воно стимулюватиме неприбуткові організації активно популяризувати свою діяльність серед населення та завойовувати його довіру, створить для них фінансову базу для нарощення обсягів і поліпшення якості соціальних послуг, сприятиме цільовому фінансуванню місцевих потреб (культури, освіти, охорони здоров'я), а також зростанню податкової дисципліни громадян.

Погоджуючись із загальною логікою запровадження трансферу податку, вважаємо необхідним дещо змінити його об'єкт і процедуру для використання в контексті фінансових потреб сільського розвитку в Україні. По-перше, сферу відсоткової філантропії не варто обмежувати питанням утримання неприбуткової організації (неважливо, наскільки прогресивної, сучасної та соціально орієнтованої). Натомість цей інструмент доцільно використовувати передусім для отримання конкретного соціально-економічного результату у громаді, що може потребувати залучення та інтенсивної роботи кількох організацій і залежати безпосередньо від злагодженої співпраці між ними. Тому як пріоритетний об'єкт відсоткової філантропії необхідно визначити певну програму дій або соціальний проєкт із чіткими цілями, ареалом реалізації, визначеними строками, уповноваженими виконавцями. Як відомо, проєктна діяльність відрізняється від будь-якої іншої громадської ініціативи та процесу її втілення тим, що фокусується передусім на суспільно значущій проблемі, яка потребує вирішення, та зосереджує увагу на продуктивному використанні наявних ресурсів. При цьому господарські та функціональні запити зацікавленої установи є вторинними і повністю підпорядковані очікуваному результату вирішення проблеми.

Пропоноване уточнення об'єкту трансферу податку не тільки має сенс з огляду на забезпечення ефективності освоєння мобілізованих коштів. Воно цілковито узгоджується з тенденцією набуття пріоритетності програмно-цільового методу у здійсненні бюджетних видатків, яка актуалізується з 2002 р. на рівні державного бюджету, і від 2007 р. — на місцево-

му рівні (на противагу відомчому чи функціональному фінансуванню, що звичним чином ураховує переважно потребу бюджетних установ у коштах, і значно меншою мірою зважає на результати їхньої діяльності) [216].

Програмно-проектне спрямування результатів відсоткової філантропії на потреби і заходи сільського розвитку обумовлює необхідність певних змін у її технічній процедурі. Звичайно, пересічні платники податків не вникатимуть у технічні особливості та деталі проектної діяльності громадської (неприбуткової) організації, ухвалюючи рішення про її підтримку. Натомість вони більшою мірою будуть керуватися суб'єктивними відчуттями та симпатіями. У цьому контексті можна розглянути два способи організації процедури трансферу податку. За першого з них організації як потенційні реципієнти коштів відсоткової філантропії публічно декларують свою готовність і прихильність до проектної форми освоєння отриманих коштів (публічно представляють соціальний проект, для якого очікуються фінансові надходження). І платники податків беруть до уваги не особливості організацій як таких, а параметри їхніх проектних пропозицій. Про використання отриманих коштів реципієнти звітують публічно. Складений звіт і його зміст є обов'язковою умовою для допущення організацій до участі у процедурі відсоткової філантропії у фіскальному періоді наступного року.

За другим способом мобілізовані суми податку спрямовуються казначейством і податковими органами на рахунки вузького спектру обраних організацій, які своєю чергою проводять конкурсну селекцію та фінансують різноманітні громадські проекти / програми. Такими організаціями можуть стати фонди розвитку громади, процес формування та функціонування яких в Україні поступово налагоджується у сільських громадах. За такого способу організації процедури трансферу податку платник у декларації зазначає не організацію, яку бажає підтримати, а проектний напрям роботи, який, на його думку, треба фінансово підсилити.

Для того, щоб визначити потенційні обсяги коштів, що їх дає змогу мобілізувати трансфер податку, користуються загальною формулою 4.1 [233]:

$$\Gamma = \Pi \times R, \quad (4.1)$$

де Γ — сума залучених коштів, Π — сума податку (податку на доходи фізичних осіб), R — ставка трансферу (у згаданому вище проекті закону — 2 %).

За даними 2018 р., податок на доходи фізичних осіб забезпечив близько 229,9 млрд грн надходжень до зведеного бюджету України [21, с. 43]. Отже, завдяки трансферу можна було б залучити доволі значну суму — 4,6 млрд грн, що безсумнівно сприяло б розв'язанню багатьох соціальних проблем у сільських громадах. Ця сума надійшла б за умови користування правом на трансфер податку усіма українськими платниками податку, які вирішили зробити свій внесок у розвиток сільських поселень. Треба визнати, що такий масштаб залучення коштів через процедуру відсоткової

філантропії навряд чи ймовірний. Тому до розрахунку доводиться брати найперше тих платників, які розуміють актуальність і гостроту проблем сільського розвитку. Логічним буде припущення, що такими платниками є передусім особи, що проживають і працюють у сільській місцевості: їхні сплачені податки надходять до відповідних сільських бюджетів.

Після розгортання реформи децентралізації надходження від податку на доходи фізичних осіб стали значущими для бюджетів ОТГ. Згідно з даними Міністерства фінансів України, у 2018 р. ОТГ отримали 11,9 млрд грн надходжень від цього податку. Також основна частина адміністративних районів в Україні зберігає традиційну аграрну (сільську) специфіку. Тому на районні бюджети теж доречно спиратися у контексті потреб забезпечення сільського розвитку. У 2018 р. вони зосередили 24,5 млрд грн податку на доходи фізичних осіб. Отже, загальна сума надходжень від податку, на яку можна розраховувати у разі визначення вигоди від відсоткової філантропії для сільської місцевості, становить близько 36,4 млрд грн.

Важливо усвідомлювати, що не всі платники податку будуть готовими переадресувати відсоток сплаченого податку на користь некомерційної (громадської) організації. У міжнародній практиці зазвичай не більше 30—40 % громадян демонструють таку готовність. Пропонуємо скорегувати суму, яку потенційно можна отримати у вигляді надходжень від відсоткової філантропії, на рівень довіри населення до громадських об'єднань, регулярний моніторинг якого налагоджено в рамках національних соціологічних опитувань. Таким чином, реалістичнішим виглядає розрахунок згідно з формулою 4.2:

$$\Gamma = \text{СП} \times R \times \text{Д}, \quad (4.2)$$

де Γ — сума отриманих коштів, СП — сума податку на доходи фізичних осіб, що працюють у сільській місцевості, R — ставка трансферу, 2 %, Д — частка респондентів, які висловили довіру громадським активістам та некомерційним організаціям.

За оцінкою українських соціологів, приблизно 43 % громадян озвучили свою схильність довіряти громадським формуванням [214]. Отже, потенційно накопичені кошти (Γ) 2018 р. могли б перевищити 313 млн грн. Унаочнити значущість цього обсягу коштів допоможе звернення до офіційних даних порталу державних закупівель *Prozorro*. Однією з цілей проведення держзакупівель 2018 року став капітальний ремонт Сварицевицького навчально-виховного комплексу у селі Сварицевичі у Рівненській області. Вартість цього ремонту було заявлено в обсязі 590 тис. грн. Тобто потенційно залучених через трансфер податку коштів 2018 р. могло б вистачити для здійснення 530 капремонтів у схожих сільських школах.

Існують способи прямого фінансування діяльності громадського сектору із бюджету, які можуть становити інтерес у контексті задоволення потреб фінансового забезпечення розвитку села в Україні. У переліку таких

способів традиційно виокремлюють безпосереднє субсидювання діяльності організацій, державні закупівлі товарів або послуг від громадських інституцій, а також цільові гранти на конкурсних засадах від владних органів. У деяких країнах Європи кошти державного бюджету, призначені для котрогось із зазначених способів, можуть становити половину, або й більше, доходів організацій громадянського суспільства.

В Україні традиційно тільки деякі громадські інститути (зокрема, молодіжні та дитячі громадські організації, фізкультурно-спортивні товариства, об'єднання національно-патріотичного спрямування, творчі спілки) користувалися правом на державну підтримку у вигляді бюджетних субсидій для відшкодування витрат своєї діяльності (згідно з нормами Бюджетного кодексу України). На противагу цьому для основної кількості громадських інститутів передбачені конкурсні механізми здобування бюджетних коштів на національному, регіональному та місцевому рівні. Ці кошти надаються не на утримання громадських формувань, а на виконання розроблених ними проєктів. Порядок конкурсу з визначення таких проєктів відповідним чином врегульовано постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення конкурсу з визначення програм (проєктів, заходів), розроблених інститутами громадянського суспільства, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка» від 12.10.2011 № 1049. Чітко формалізованими є й пріоритетні напрями тематичного спрямування проєктів, які подаються до участі у конкурсі. На національному рівні це відтворення культури та мови національних меншин, підтримка творчих дітей та молоді, збереження історико-культурної та архітектурної спадщини. На регіональному і муніципальному рівнях пріоритети можуть бути різноманітнішими: соціально-економічний розвиток, аналітична діяльність і соціологічні дослідження, екологічна безпека, протидія корупції, профілактика правопорушень, активізація внутрішнього туризму тощо.

Бюджетне фінансування громадського сектору в Україні має тенденцію до неухильного зменшення, попри те, що загальні видатки бюджету в країні зростають [86]. Крім того, підтримка громадянського сектору з боку держави ніколи не була масштабною. Тому сподівання на значні обсяги бюджетних фінансів для підтримки громадських проєктів у сільській місцевості є, ймовірно, марними. На нашу думку, пряме залучення коштів бюджету для цих цілей є доцільним лише у вигляді конкурсної підтримки та у разі зміни її формалізованих пріоритетів. Тобто соціальний розвиток села варто зробити окремим пріоритетом організованих публічним сектором конкурсів проєктів громадських організацій.

Розмірковуючи про громадські ресурси фінансування розвитку села в Україні, згадаймо краудфандинг, що має за мету головним чином підтримку власне програм і проєктів. Це — колективне внесення порівняно малих сум

коштів багатьма особами за посередництва спеціалізованих інтернет-платформ для фінансування некомерційних культурних і соціальних ініціатив, як і прогресивних бізнес-стартапів і проєктів інноваційного виробництва. З певною умовністю краудфандинг можна порівняти із масштабною (глобальною) складчиною, учасники якої (бекери як пересічні громадяни, «обличчя з натовпу») не мають ні сталих соціальних відносин між собою, ні єдиного ареалу проживання (території чи країни), ні будь-якої іншої спільної риси, крім особистої зацікавленості у втіленні в життя конкретної ідеї. Ініціатор такої ідеї має попередньо здійснити реєстрацію на спеціальному інтернет-ресурсі, надати опис ідеї та аргументи щодо необхідного обсягу і кожної позиції заявки про фінансування. Як правило, терміни збору заявленої суми обмежені; платежі здійснюються в електронній формі. Якщо у визначений термін достатня сума не зібрана, сплачені внески повертаються кожному бекеру.

Сьогодні у міжнародній економіці спостерігається «краудфандинговий бум». Від 2011 р. обсяги краудфандингових трансакцій щороку подвоюються [271]. Виокремлюють такі моделі краудфандингового фінансування: краудфандинг з винагородою для бекера — загалом найбільше практикується для підтримки творчих, культурних, спортивних проєктів (як комерційних, так і некомерційних), а власне винагорода є одноразовою у вигляді кінцевого продукту проєкту (квитка на подію, примірника книжкового видання, екземпляру картини тощо); крауд-пожертва — для соціальних, благодійних, культурних, політичних проєктів; крауд-інвестування — передбачає придбання бекером частки бізнесу або майна особи чи організації, що залучає кошти; крауд-кредитування — стосується проєктів бізнес-інституцій чи приватних осіб, а бекери-кредитори отримують відсоткові виплати в обмін на позикові кошти (ця модель передбачає навіть іпотечні кредити) [273]. Найбільших масштабів набуло саме крауд-кредитування.

Нині налагоджено роботу вже понад 450 краудфандингових інтернет-платформ. Найбільші з них фактично конкурують за значущістю з великими інвестиційними компаніями [183]. Найвідомішою є платформа *Kickstarter*, що налічує 14 млн учасників по всьому світі. З моменту заснування (2009 р.) вона забезпечила мобілізацію близько 3,5 млрд дол. США і створення понад 300 тис. робочих місць. За мобілізовані тут кошти реалізовано близько 140 тис. технологічних, мистецьких і соціальних проєктів. Серед них багато таких, що мають тематичний сільський фокус, зокрема сільськогосподарський чи агропромисловий (наприклад, проєкти, націлені на ефективне сумісне використання членами сільської громади родючих угідь на кооперативних засадах для вирощування фруктів, овочів і квітів [289]). Конкурентом *Kickstarter* вважають платформу *Indiegogo*, яка об'єднує 9 млн бекерів майже з усіх країн світу і чий обсяг фінансування вже перевершив мільярд доларів США. Як свої конкурентні переваги платфор-

ма *Indiegogo* позиціонує для осіб, які реєструють свої творчі ідеї тут, також низку додаткових сервісів (освітніх, консультаційних, маркетингових послуг перед початком і по завершенню краудфандингової кампанії). *Indiegogo* пропонує підтримку ідеям сільськогосподарського напрямку. Наприклад, однією із вдалих краудфандингових кампаній став збір коштів для проекту розроблення та практичного використання фермерами систем віртуальних парканів (огорож) для випасання тварин. Проект здатний суттєво знизити витрати живої праці [293].

В Україні краудфандинг було запроваджено інтернет-спільнотою «Велика ідея» 2012 р., коли розпочала роботу платформа «Спільнокошт», де залучаються кошти для проектів у сфері освіти, громадського здоров'я, для журналістських і літературних проектів, для науково-дослідних проектів. Окремим пріоритетом визначено соціальне підприємництво. За час свого функціонування платформа мобілізувала понад 13 млн грн для більш як 200 ідей: у середньому обсяг фінансової підтримки одного проекту дорівнював близько 65 тис. грн. Деякі проекти зуміли залучити понад мільйон гривень [213]. Крім збору коштів для різноматематичних проектів, «Спільнокошт» забезпечує можливості і ресурси для фінансування неприбуткових організацій («інституційний спільнокошт»). На «Спільнокошті» є чимало проектних ідей із сільською тематикою. Вони спрямовані, приміром, на активізацію сільського туризму, на впровадження сучасних технологій у діяльність сільських шкіл тощо.

Na-Starte — українська платформа, успішно заснована 2014 року для нагромадження коштів для проектів дуже різних тематичних категорій: від музичної індустрії та книговидання до інноваційних технологій, використовується і для реалізації проектів із сільською проблематикою (наприклад, у царині розвитку культури в сільських поселеннях та ОТГ [220]). Платформа вже акумулювала понад 4 млн грн. Особливістю платформи *Na-Starte* є створення єдиної в Україні безкоштовної школи краудфандингу, яка забезпечує охочих розвивати цю діяльність із фінансування цікавих ідей універсальними практичними порадами та релевантними прикладами з досвіду. Це споріднює її з міжнародною платформою *Indiegogo*. *GoFundEd* — інша вітчизняна краудфандингова платформа, що спеціалізується на освітніх проектах і створена, щоб допомогти креативним учителям удосконалювати навчальний матеріал для учнів та осучаснювати освітньо-виховний простір українських шкіл. Представників сільських шкіл також залучено до цього. Автори креативних ідей можуть отримати як фінансову, так і організаційну допомогу [276].

Отже, краудфандинг в Україні розвивається активно. До того ж, діючи інтернет-платформи без будь-яких умовностей можна вважати відкритими для проектів із сільською тематикою. Водночас, на сучасному етапі слід визнати незадовільними соціально-економічні умови використання

краудфандингу через низький рівень доходів громадян, які не вмотивовані долучатися до інноваційних способів капіталовкладень, а зацікавлені передусім у поточному споживанні. Масовій відмові від такої зацікавленості не сприяє суспільно-політична нестабільність у країні внаслідок порушення національних кордонів і зовнішньої агресії. Не додає оптимізму також і ступінь тінізації вітчизняної економіки та фінансового сектору зокрема, а довіра до фінансових установ та інституційних фінансових посередників залишається вкрай низькою.

Дослідники стверджують, що кризові явища в державі, дійсно перешкоджаючи повній реалізації потенціалу краудфандингу, водночас посилюють актуальність такого сприяння власне проектам соціального спрямування. Тобто в Україні краудфандинг зовсім не скоро набуде рис інвестиційної діяльності, призначеної для заробітку і втілення бізнесових ідей. Проте як каталізатор позитивних соціальних трансформацій він уже нині виявляє свою затребуваність. Це створює перспективи його використання з метою фінансового забезпечення сталості розвитку соціальної сфери сільських поселень.

Для визначення потенціалу краудфандингу в Україні в контексті розв'язання соціальних проблем села пропонуємо застосувати формулу 4.3:

$$\text{КФ} = \text{СМК} \times \text{МІН} \times \text{ВИХ}, \quad (4.3)$$

де КФ — загальна грошова сума, потенційно залучена за посередництва краудфандингових платформ, СМК — кількість власників смартфонів в Україні (саме громадяни з навичками щоденного (постійного) онлайн-доступу є найбільш реальними краудфандинговими донорами), МІН — показово дрібний, проте регулярний, грошовий внесок користувача смартфона, здійснений на краудфандинговій платформі на користь того чи іншого проекту, ВИХ — кількість неробочих днів у році (вихідних чи святкових), щоб краудфандингове інвестування не заважало звичній діловій активності.

Для першої складової у формулі (СМК) скористаймося даними компанії *Newzoo*, яка досліджує міжнародний ринок віртуальних ігор і представила рейтинг країн, де кількість користувачів смартфонів, є найбільшою; в Україні цих користувачів у 2018 році налічувалося 21 276 тис. осіб [316]. При цьому, визначаючи кількість можливих краудфандингових донорів для соціальних проектів у сільських громадах, не варто жорстко обмежуватися особами, працевлаштованими чи зареєстрованими у сільській місцевості. Адже краудфандингові платформи є електронними, передбачають відкритий доступ, не маючи ні територіального, ні соціального «цензу». Проекти на цих платформах зорієнтовані на розмаїття донорів, а їхнє місце проживання чи працевлаштування є довільним — чи-то в місті, чи в селі. Через це у запропонованій формулі для розрахунку суми залучених через краудфандинг у 2018 р. у сільські громади коштів будемо використовувати

загальну чисельність користувачів смартфонів — зазначені 21 276 тис. осіб. У складовій ВІХ формули 4.3 треба відобразити кількість вихідних днів та свят у 2018 р., їх було 119 — згідно з національним календарем робочих днів. Як умовний краудфандинговий внесок можна обрати ціну хвилини стільникового зв'язку відповідно до тарифів одного із вітчизняних операторів (0,5 грн). Отже, 2018 року за посередництва краудфандингових платформ в Україні можна було б зосередити близько 1,3 млрд грн для розвитку сільських поселень, за умови, якщо у святкові та вихідні дні українські користувачі смартфонів витрачали б для цього не більше 50 копійок щоденно. Мобілізованої суми вистачило б для придбання майже 670 шкільних автобусів для забезпечення доїзду школярів із сільських громад до освітніх закладів (якщо брати до уваги вартість такого автобуса у 1,9 млн грн, заявлену на порталі *Prozorro*).

Доповнюючи аргументи на користь краудфандингу для потреб сільських громад, звертаємо увагу на глобальний характер такого фінансування. Українські учасники можуть вільно залучати активи на міжнародних майданчиках краудфандингу. Вітчизняні проекти з таким фінансуванням вже з'явилися. Так, у 2017 р. більше 30 інноваційних ідей вітчизняних авторів було представлено на платформах *Indiegogo* та *Kickstarter*; для цих ідей було акумульовано 2 млн дол. США [135].

Таким чином, участь громадського сектору є перспективним напрямом підтримування й активізації розвитку сільських територій з огляду на вагоме значення і зростання соціально-економічної ролі громадянського суспільства. Фінансування соціального розвитку села на засадах широкого залучення громадських інституцій передбачає актуалізацію громадського спрямування бюджетних коштів і внесків соціально відповідального бізнесу, а також посилення акцентів щодо пошуку та реалізації питомо громадських фінансових джерел. Ця настанова зосереджує зусилля зацікавлених суб'єктів, передусім, на проектних пропозиціях. Крім того, вона зобов'язує брати до уваги ресурсний потенціал таких новітніх фінансових інструментів як облігації соціального впливу, відсоткова філантропія, краудфандинг.

4.4. Програмно-цільовий підхід у забезпеченні соціального розвитку сільських поселень

Сучасні процеси розвитку поселенських структур в Україні на тлі активізації міграційних процесів, що посилюють асиметричність розміщення населення по території країни, формують нові виклики, обумовлюють появу структурних і функціональних диспропорцій і дисфункцій у межах державного, регіонального та місцевого управління цими процесами.

За останні роки в Україні в контексті змін, обумовлених децентралізацією, сформовано передумови розвитку країни, проте потенціал неви-

користаних можливостей у цій сфері залишається доволі вагомим. Необхідність переходу на нову траєкторію з вирішенням соціальних завдань у складних соціально-економічних умовах актуалізує завдання досягнення добробуту сільського населення та його захищеності. І хоча сучасні погляди на рушійні сили поселенського розвитку зазнають істотних змін, його вихідні концептуальні засади залишаються по суті незмінними.

Постають нові завдання у сфері розвитку поселенських структур, пов'язані із гармонізацією середовища життєдіяльності, якістю довкілля та облаштуванням території поселень новими інфраструктурними об'єктами. Серед них соціально значущими є такі заходи, передбачені політикою країн ЄС: комплексний розвиток і реконструкція на екологічних засадах міських та сільських поселень і міжпоселенських територій; поліпшення умов проживання населення; розвиток соціальної інфраструктури та систем оздоровлення населення; розвиток екологічно безпечних об'єктів виробничої, транспортної та інженерної інфраструктури; удосконалення системи землекористування; збереження історико-культурної спадщини [177; 180, с. 222].

Нині структурні і функціональні зрушення у розвитку поселень країни за природою, характером перебігу та специфікою прояву є неоднорідними та неузгодженими між собою, насамперед це зниження стійкості поселенської мережі, висока концентрація населення в містах, що створює додаткове навантаження на інфраструктуру та спричиняє руйнування інших поселенських структур. Погіршують ситуацію нераціональне об'єднання сільських територіальних громад, унаслідок чого зростає просторова віддаленість від господарських та інфраструктурних об'єктів на тлі нестачі досвіду самоорганізації громад. Через це поступово формується незбалансована поселенська структура за людністю, територією, потенціалом розвитку. На територіях з низькою щільністю населення істотно ускладнено вирішення таких завдань як розгалуження наявної транспортної, енергетичної чи інженерної інфраструктури, раціональне розміщення закладів соціальної інфраструктури та формування центрів соціально-культурного розвитку. Нерівномірність заселення території, падіння щільності населення та зниження поселенського потенціалу села руйнують основу його соціального розвитку через:

- ▶ недостатню концентрацію капіталу на цих територіях унаслідок низького рівня розвитку дорожньо-транспортної, інженерної та інформаційної інфраструктури;
- ▶ обмеженість використання основних активів цих територій (природних, людських, фінансових, матеріальних, екологічних, культурних), необхідних для розвитку;
- ▶ послаблення головних базових економічних і соціальних функцій поселень, що значно знижує їхню спроможність забезпечити ефективний місцевий розвиток і зростання рівня продуктивності зайнятості;

- збільшення кількості монопрофільних, вузькоспеціалізованих, інвестиційно непривабливих для постійного проживання поселень як результату економічного занепаду та деградації, втрати поселенського потенціалу;
- значне поширення територіальних ареалів бідності через можливе згортання економічної діяльності та скорочення кількості робочих місць.

Необхідною є цілеспрямована реалізація комплексу організаційно-економічних, фінансових та управлінських заходів у системі ефективної політики розвитку соціально-територіальних систем.

Проблеми соціального розвитку села неможливо вирішити виключно засобами галузевого чи територіального управління. Їх розв'язання потребує узгоджених дій центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, а також високого рівня активності самих територіальних громад.

Програмно-цільові засади соціального розвитку сільських поселень базуються на нормативно-правовій основі, якою є Конституція України, Закони України, концепції та стратегії розвитку, і регулюються рамковими документами: Законом України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» від 17.10.1990 № 400-ХІІ, зі змінами та доповненнями від 04.11.2018, та Указом Президента України «Про основні засади розвитку соціальної сфери села» від 20.12.2000 № 1356/2000. Цими документами окреслено комплекс заходів, які визначають вектор політики соціального розвитку села. Деякі аспекти соціального розвитку села відображені у Законі України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 р.» від 18.10.2005 № 2982-IV [169]. Ним визначено, що розвиток агропромислового комплексу та соціальний розвиток села є пріоритетним для держави, наголошено на необхідності впровадження державних і регіональних програм. Однак, деякі цілі політики, зазначені в Законі, залишились нереалізованими. Зокрема, недосяжними залишаються такі програмні завдання як вирівнювання умов життєдіяльності міського та сільського населення; збереження та розвиток малих, віддалених і таких, що занепадають, сільських поселень; стимулювання закріплення у селі спеціалістів сільського господарства, освіти, культури, охорони здоров'я та побутового обслуговування. Ускладнює виконання цих завдань те, що вони здебільшого потребують системних заходів з боку різних гілок влади.

Ретроспективний аналіз програмного забезпечення соціального розвитку сільських територій свідчить, що воно сформовано на ґрунтовних концептуальних підходах, однак не має цілісного та послідовного алгоритму управлінських дій. Політика у цій сфері по суті обмежена ухваленням концепцій, серед яких: Концепція Національної програми відродження

села на 1995—2005 роки, Концепція Загальнодержавної програми соціального розвитку села на період до 2011 року, Концепція Комплексної програми підтримки розвитку українського села на 2006—2010 роки, Концепція Державної цільової програми сталого розвитку сільських територій на період до 2020 року. Указом Президента України «Про першочергові заходи щодо підтримки розвитку соціальної сфери села» від 15.07.2002 № 640/2002 була затверджена Державна програма розвитку соціальної сфери села на період до 2005 року [171]. У програмі зазначена велика кількість заходів, представлених декількома напрямками: розширення сфери зайнятості, створення умов для зростання доходів сільського населення, поліпшення умов соціально-культурного розвитку, розвиток житлово-комунального і дорожнього господарства, сфери платних послуг. Практична реалізація програми була ускладнена у зв'язку з її орієнтацією на місцеві бюджети з низькою фінансовою спроможністю; відсутністю механізмів реалізації певних заходів (зокрема, підвищення рівня забезпечення найманих сільськогосподарських працівників страховими виплатами та соціальними послугами за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням); великою кількістю заходів, які не мали критеріїв оцінювання (зокрема, зміцнення лікувально-оздоровчої бази санаторіїв, підвищення якості обслуговування сільського населення соціальними службами, забезпечення їх приміщеннями, транспортними засобами тощо).

Надалі регулювання соціального розвитку сільських поселень здійснювалось на основі Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року [165]. Дані аудиту Рахункової палати України щодо виконання програми [174] свідчать, що вона була профінансована лише на 50 % від запланованих коштів. Сама структура розподілу фінансування відбила реальні пріоритети у цій сфері. На розвиток соціальної сфери та сільських територій припадало лише 4,1 %, а на аграрний сектор економіки — 64,7 % загального обсягу фінансування. Деякі напрями програми взагалі не були профінансовані, із семи її напрямів чотири мали соціальне спрямування. У програмі визначено напрями соціального розвитку, які характеризують нагальні потреби розвитку сільських поселень: придбання шкільних автобусів, будівництво доріг місцевого значення, будівництво, ремонт та оснащення лікарських закладів. Однак повністю відсутні напрями стимулювання людського розвитку, насамперед зростання зайнятості, добробуту населення, реалізації потенціалу місцевих ініціатив. Рахункова палата встановила невідповідність Державної програми вимогам Закону України «Про державні цільові програми» від 18.03.2004 № 1621-IV, оскільки на першому етапі її виконання не були ухвалені заплановані законодавчі акти, а на другому законодавчі акти не узгоджувались між собою. Протягом 2011—2015 рр. не здійснено уточнення завдань і заходів, обсягів та джерел фінансування, а також термінів їх виконання [174, с. 11]. Отже, попри по-

зитивні зрушення у програмному забезпеченні, необхідно зазначити певну формальність деяких заходів. Із завершенням Державної цільової програми у 2015 році продовження програмно-цільового забезпечення, на жаль, не відбулось.

2015 року була схвалена Концепція розвитку сільських територій на період до 2025 року, яка передбачала збільшення кількості робочих місць у селі до 1 млн та чисельності зайнятого сільського населення у 1,5 рази. Однак на основі Концепції не була розроблена державна програма розвитку сільських територій, натомість затверджено план заходів з реалізації Концепції. 2017 року він був сконцентрований у напрямі напрацювання пропозицій, проектів, нормативно-правових документів, а також концептуального бачення щодо удосконалення системи управління сільськими територіями, диверсифікації їхньої економіки, охорони та збереження ресурсів. План не передбачає, на жаль, координації з діючими регіональними програмами розвитку сільських територій. Крім того, спостерігався слабкий зв'язок із цільовими орієнтирами попередньо розробленої Концепції.

Іншим документом, необхідним для комплексного застосування програмно-цільового підходу, є відповідні стратегії розвитку, що охоплюють широке коло питань, вирішення яких надзвичайно важливо на віддалену перспективу. Профільне міністерство розробило Єдину комплексну стратегію розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на 2015—2020 рр. [60]. Однак ця стратегія не була схвалена відповідним розпорядженням Кабінету міністрів України, а лише затверджена на засіданні Національної ради реформ. Тому це скоріше реформаторський план дій, що визначає напрями подальшого розвитку. Стратегічними напрямками розвитку сільських територій визначено: підтримку малих фермерських господарств, якість життя у сільській місцевості та розвиток місцевого самоврядування сільських територій. Перший напрям передбачав розробку важливих для сільського розвитку і, насамперед особистих селянських господарств, таких нормативно-правових документів: Законів України «Про аграрний устрій в Україні», «Про особливості соціального забезпечення селян», «Про групи малотоварних господарств та їх об'єднання в аграрному секторі» із зазначенням механізмів досягнення визначених цілей. Оскільки вони мають комплексний характер, найбільш ефективними умовами їх досягнення є програмно-цільовий підхід. Основні причини, з яких фактично не реалізовано ці заходи: недостатність бюджетного фінансування, відсутність організованого лобі із захисту інтересів товаровиробників і відсутність державної політики щодо розвитку дрібних виробників у селі.

Слід зазначити, що в Україні на регіональному рівні програми підтримки фермерських господарств діють лише в деяких областях. Системно на загальнодержавному рівні така підтримка здійснюється через Український державний фонд підтримки фермерських господарств у вигляді кредитних

коштів, що не перевищують 500 тис. грн строком на п'ять років під заставу майна. Однак через низьку обізнаність більшості селян щодо можливостей одержання такої державної допомоги, складний механізм і непрозорість її отримання переважна більшість сільгоспвиробників не долучаються до такої форми кредитування, вважаючи її не вигідною для розвитку виробництва. Крім того, діють обмеження, зокрема така підтримка надається юридичним особам і не поширюється на особисті селянські господарства.

Другий напрям Єдиної комплексної стратегії розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на 2015—2020 рр. передбачає досить важливі для сільських поселень заходи: диверсифікацію господарської діяльності, формування умов для підвищення доходів сільського населення, поліпшення доступності якісних життєвих благ, покращення агроландшафтів і підвищення безпечності життя із обґрунтуванням механізмів, необхідних для їхньої реалізації. Серед основних причин їх невиконання відсутність стратегії сільського розвитку, недостатність фінансування соціальних послуг, відсутність диверсифікації зайнятості сільського населення [6, с. 6; 237]. Третій напрям дещо дублює питання, урегульовані іншими нормативно-правовими документами України, оскільки реалізується в контексті завдань реформування місцевого самоврядування та територіальної влади. Удосконалення механізму програмно-цільового забезпечення соціального розвитку села повинно здійснюватися з урахуванням обмеженості фінансових ресурсів у країні. Сучасний підхід, за якого визначається надзвичайно широкий перелік проблем, що потрібно вирішити, є неефективним. Доцільно сконцентруватися на обмеженій кількості дійсно пріоритетних стратегічних напрямів, які матимуть кумулятивний ефект для соціального розвитку сіл, зокрема це добробут сільських мешканців, розвиток соціальної сфери та лідерство. Щоб уникнути декларативності програми, необхідно сформувати надійні джерела її фінансового забезпечення та визначити відповідальних виконавців. Постійний контроль за ходом реалізації, регулярний публічний звіт (із відповідними наслідками за умов невиконання) є необхідними умовами для успішного здійснення.

Отже, незважаючи на ґрунтовну нормативно-правову основу програмно-цільового підходу у соціальному розвитку сільських поселень, останній використовується фрагментарно. Для державних цільових програм у цій сфері характерним є постійне недофінансування, неузгодженість запланованих програмних заходів і наявних ресурсів, надмірна кількість організаційно-економічних заходів, нечіткість стратегічного бачення результатів упровадження в аспекті впливу на якість життя сільських мешканців. З метою покращання ситуації потрібно відповідно до чинної концепції розвитку сільських територій розробити Державну цільову програму розвитку села до 2025 року з переглядом концептуальних основ, удосконаленням нормативно-правового забезпечення, визначенням стратегічних заходів

відповідно до наявних ресурсів. На відміну від сучасних поглядів, важливо досягти сприйняття сільських територій як середовища, привабливого для постійного проживання, а також усвідомлення необхідності інституціоналізації сільського розвитку. Стратегічними напрямками програмно-цільового підходу до розвитку українських сіл мають бути: зростання добробуту селян через підвищення доходів від земельних ресурсів, кооперативного руху та розвитку фермерства у селі; розвиток соціальної сфери шляхом забезпечення спеціалістів житлом на пільгових умовах, комерціалізацію майна та використання механізму публічно-приватного партнерства; лідерство через виявлення та підтримку активних мешканців громад, їхніх ініціатив та розвиток горизонтальних програм підтримки.

Ефективне використання інструментів програмно-цільового управління соціально-економічним розвитком поселень у поєднанні з досягненнями менеджменту антикризового управління дає змогу зберегти соціальну основу села. Державна політика може створити необхідні передумови для появи нової якості поселенського розвитку та стабілізації поселенської мережі. В основу нової моделі розвитку має бути покладений принцип оптимізації розселення на основі визначення економічно доцільного рівня господарського освоєння територій, розвитку тісних економічних і соціальних міжпоселенських зв'язків на основі кооперації різних видів господарської діяльності з урахуванням вимог екологічності умов проживання.

На загальнодержавному рівні основні вимоги до програмно-цільового підходу закладено в Законі України «Про державні цільові програми» [162], де зазначено, що на цьому рівні вирішують проблеми, які не можна вирішити на нижчих рівнях адміністративно-територіального управління засобами галузевої політики. Законом України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» від 17.10.1990 № 400-XII та Указом Президента України «Про основні засади розвитку соціальної сфери села» від 20.12.2000 № 1356/2000 визначено основні напрями соціальної політики та система преференцій для сільського населення. Незважаючи на нормативно-правове закріплення, на практиці ці положення, на жаль, не реалізуються. Деякі питання соціального розвитку сільських поселень частково відображено в Законі України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 р.» від 18.10.2005 № 2982-IV [169], де соціальний розвиток села розглянуто як напрям аграрної політики та пріоритетний напрям державного регулювання.

Специфіка програмно-цільового підходу регламентується також і на місцевому рівні низкою нормативно-правових документів Міністерства фінансів України, зокрема наказом «Про деякі питання запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів» від 26.08.2014 № 836, зі змінами від 28.04.2017 № 472, яким визнано порядок складання паспорту бюджетної програми, участь і статус її відповідальних

виконавців, а також форма звіту виконання. Згідно зі ст. 2 Бюджетного Кодексу України передбачено здійснювати оцінку ефективності використання бюджетних коштів, наказами Міністерства фінансів України запропоновано показники оцінки їх використання за галузями «Охорона здоров'я», «Освіта», «Культура» «Соціальний захист та соціальне забезпечення».

Застосуванню програмно-цільового підходу передують розроблення відповідних стратегій розвитку. Профільним міністерством була розроблена Єдина комплексна стратегія розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на 2015—2020 рр. [60]. Із її восьми змістовних блоків безпосередньо сільському розвитку присвячений лише один. Стратегічними напрямками розвитку сільських територій визначено: підтримку малих фермерських господарств, якість життя у сільській місцевості та розвиток місцевого самоврядування. За даними профільного міністерства [185], у 20 областях країни діє 51 регіональна програма розвитку агропромислового комплексу. У семи областях країни (Волинська, Дніпропетровська, Житомирська, Луганська, Львівська, Полтавська, Хмельницька) діють галузеві програми, які охоплюють винятково агропромисловий розвиток і лише у Івано-Франківській та Сумській областях реалізують комплексні програми з проблем розвитку сільських територій. Дослідження програм на предмет урахування соціальних пріоритетів сільських поселень свідчить, що у шести областях діє програма «Власний дім», ще близько 10 програм прямо або опосередковано охоплюють соціальні питання розвитку села. Серед них «Сільське подвір'я», «Сприяння створенню та розвитку сімейних фермерських господарств», «Розвиток мережі сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів», «Програма підтримки особистих селянських господарств».

Відсутність системності, комплексності та послідовності у програмно-цільовому забезпеченні розвитку сільських територій регіону потребує їх виокремлення як об'єкта державного управління на регіональному рівні з достатньою увагою до територіальних диспропорцій соціально-економічного розвитку регіону, у тому числі на районному рівні.

Слід зазначити, що Україні надається міжнародна технічна допомога для реалізації різноманітних проектів розвитку. Серед 154 проектів, профінансованих донорами, головними з яких є Уряди США, Канади, ФРН, Польщі, Норвегії, Швейцарії, Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії [145], лише сім прямо чи опосередковано спрямовані на соціально-економічний розвиток сільських поселень. Зокрема, це Програма підтримки аграрного і сільського розвитку в Україні, Розробка курсу на зміцнення місцевого самоврядування в Україні (ПУЛЬС), Децентралізація приносить кращі результати та ефективність (*Decentralization Offering Better Results and Efficiency, DOBRE*), Проєкт розвитку зерносховищ та сільськогосподарських кооперативів в Україні, Сприяння розвитку соціальної інфраструктури, Кредитування сільськогосподарських виробників.

За умов реалізації програмно-цільових засад розвитку сільських поселень (хоча б у форматі територіального підходу) ці проекти можна було б скоординувати відповідно до програмних заходів і за рахунок цього збільшити охоплюваність території ними або запропонувати супровідні заходи для збільшення ефективності проектних, залучивши таким чином міжнародну технічну допомогу. До основних інституцій, що надають фінансування для проектів соціально-економічного розвитку сільських поселень в Україні, належать Міжнародний Вишеградський фонд (культурне співробітництво, науковий, дослідницький обмін та співробітництво в освіті, молодіжний обмін, транскордонне співробітництво, туризм), Шведська міжнародна агенція розвитку (освіта, охорона здоров'я, підтримка малого бізнесу, житлова сфера, комунальне господарство, правові норми, дослідження, інфраструктура, трудові угоди), Фінський фонд місцевого співробітництва (підтримка ініціатив місцевих неурядових організацій, які сприяють експорту та інвестиціям), Польсько-українська фундація співпраці (підтримка євроатлантичного курсу України, реформування місцевого самоврядування, енергоефективності, публічно-приватного партнерства, активізація молоді у громадському житті країни) та інші [145].

На локальному рівні кожне сільське поселення повинно розвиватись відповідно до завдань програми соціально-економічного розвитку. В практиці розвитку українських локальних муніципальних утворень такі документи не є обов'язковими. Однак у розроблених Міністерством розвитку громад та територій України методичних рекомендаціях щодо формування і реалізації прогностичних та програмних документів соціально-економічного розвитку [166], що стосуються лише ОТГ, викладено пропозиції розробляти такі плани розвитку тривалістю на три роки. Проте програма є більш доцільною для розвитку таких складних соціально-економічних систем, якими є сільські поселення, оскільки передбачає комплекс узгоджених цілей, напрямів і заходів з визначенням строків, ресурсів відповідальних виконавців, а план — це лише стислий виклад послідовності певних дій. Законом України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» від 01.01.2017 № 79-VIII [160] визначено, що: «програмно-цільовий метод у бюджетному процесі на рівні місцевих бюджетів, які мають взаємовідносини з державним бюджетом, застосовується, починаючи із складання проектів місцевих бюджетів на 2017 рік» Для сільських поселень, які не входять до складу ОТГ, програмно-цільовий підхід у бюджетуванні може застосовуватись за рішенням місцевої ради. Перехід на такий спосіб бюджетування може бути ефективним за умови розробки програм соціально-економічного розвитку територіальних громад. Доцільно стимулювати розробку програмних документів на локальному рівні шляхом допомоги району через залучення необхідних фахівців (економістів, фінансистів, управлінців з досвідом).

В останні декілька років розроблено ряд нормативно-правових документів, що регламентують різноманітні напрями розвитку територіальних громад на перспективу, що прямо або опосередковано впливатимуть на їхній соціальний розвиток:

- ▶ укрупнення територіальних громад: Закони України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015 № 157-VIII, «Про співробітництво територіальних громад» від 17.06.2014 № 1508-VII;
- ▶ розширення повноважень громад: Закони України «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень з державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» від 26.11.2015 № 835-VIII (закріплено норму державної реєстрації органів місцевого самоврядування як юридичних осіб); «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг» від 10.12.2015 № 888-VIII;
- ▶ зміцнення фінансової самодостатності територіальних громад: Закони України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо зарахування окремих адміністративних зборів до місцевих бюджетів» від 08.09.2016 № 1509-VIII; «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо особливостей формування та виконання бюджетів ОТГ» від 26.11.2015 № 837-VIII (прямі міжбюджетні відносини ОТГ і Міністерства фінансів України); «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» від 28.12.2014 № 79-VII;
- ▶ удосконалення управління територіальними громадами: Закони України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо статусу старости села, селища» від 09.02.2017 № 1848-VIII, «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей добровільного об'єднання територіальних громад, розташованих на територіях суміжних районів» від 14.03.2017 № 1923-VIII.

Концептуально всі законодавчі та організаційно-економічні заходи спрямовані на децентралізацію влади, а з нею і повноважень, прав, обов'язків, фінансів. Слід зазначити, що зміна структури податкових надходжень між центром і територіальними громадами є важливим, але не єдиним кроком для досягнення ними фінансової самодостатності, а з нею і основи соціального розвитку. Необхідність подальших кроків із забезпечення фінансової самодостатності громад обумовлена особливостями територіального забезпечення податкових надходжень. Нині постає низка ризиків, які вже проявилися чи з'являться у майбутньому в процесі децентралізації влади, зокрема:

- слабка прогнозованість можливих варіантів розвитку локальних спільнот через відсутність регулярної об'єктивної інформації щодо їхнього соціально-економічного стану;
- невпорядкованість функціональних основ територіальної громади, насамперед через такі механізми як паспортизація поселень, затвердження статуту та визначення меж територіальної громади, що актуально для адміністративно-територіальних одиниць низового рівня;
- брак досвіду місцевого самоврядування у формуванні поля взаємодії та досягнення компромісних рішень між зацікавленими суб'єктами розвитку територіальної громади;
- слабкість платформ комунікації між міністерствами, інституціями територіального розвитку та місцевого самоврядування щодо перспектив децентралізації, а також неузгодженість на різних рівнях управління термінів, процедур та організаційних форм об'єднання територіальних громад;
- відсутність стратегічного бачення напрямів розвитку та нових можливостей, які виникають у результаті об'єднання територіальних громад, та переважання патерналістських настроїв на тлі слабкої довіри суб'єктів соціальної взаємодії;
- невисокий економічний потенціал значної кількості сільських територіальних громад, унаслідок чого виникає необхідність додаткового супроводу такого об'єднання через механізм проектування для підтримки власне ідеї децентралізації.

В українському суспільстві сформовано завищені очікування від децентралізації. По суті не враховуються об'єктивні соціально-економічні обмеження, усунення яких має бути органічно імплементовано в адміністративно-територіальне реформування. Лише за таких умов соціально-економічний ефект від децентралізації буде наблизений до оптимістичних очікувань. Наявність на території країни значного життєвого простору, позбавленого необхідних умов для життєдіяльності, насамперед продуктивних робочих місць, суб'єктів підприємництва, об'єктів соціальної та транспортної інфраструктури знижує можливі соціально-економічні ефекти від децентралізації. Натомість їх посилення може бути забезпечено у форматі плідної взаємодії суб'єктів розвитку територіальних громад, а децентралізація повинна стати керівним принципом дотримання інтересів локальних спільнот. Цим завданням має підпорядковуватись діяльність влади на всіх рівнях управління шляхом підтримки розвитку органів самоорганізації населення, інститутів місцевої демократії, ініціативних груп лідерства.

В Україні децентралізація управління має поєднуватись з модернізацією та диверсифікацією економіки територіальних громад, їх соціально-економічним стимулюванням у режимі діалогу між сторонами, які взаємодіють з приводу важливих питань організації життєдіяльності населення.

Успішна реалізація поодиноких інфраструктурних проєктів на локальному рівні не дасть системного ефекту розвитку. На загальнодержавному рівні потрібно розробити програмно-проектне забезпечення розвитку територіальних громад, орієнтоване на зміну структури економіки, залучення інвестицій, створення продуктивних робочих місць у тих сферах економічної діяльності, у розвитку яких зацікавлені сільські мешканці.

Потребує уваги процес реформування мережі освітніх закладів та створення системи опорних шкіл [73, с. 56], що обумовить вивільнення працівників освітньої сфери. На тлі низької місткості локальних ринків праці це може істотно загострити проблеми безробіття. До цього слід додати невисоку інституційну спроможність органів місцевого самоврядування, слабкість їхнього кадрового забезпечення. Для формування необхідних компетенцій та успішної реалізації розширених повноважень, наданих органам місцевого самоврядування, потрібен час і певні кошти.

Процес децентралізації передбачає перерозподіл повноважень, ресурсів, відповідальності, функцій, а тому містить виклики, пов'язані зі слабкістю акцептора, посиленням асиметричності регіонального розвитку та можливістю посилення відцентрових тенденцій. На думку більшості експертів, недоцільно очікувати швидких змін від децентралізації, оскільки процес цей інерційний і результат від нього можна одержати тільки в середньо- або довгостроковій перспективі [36, с. 9]. Крім того, децентралізація відбувається на тлі втрати людського потенціалу невеликих територіальних громад унаслідок демографічної кризи. Заходи протидії цим процесам не забезпечують необхідного результату через суспільно-політичну та соціально-економічну нестабільність. Крім того, в умовах заполітизованості децентралізації її успіхи та невдачі нерідко використовують для маніпуляції з метою забезпечення інтересів політичних опонентів.

Досвід європейських країн щодо застосування програмно-цільового підходу свідчить, що він активно використовується у практиці розвитку сільських територій і регламентується Спільною аграрною політикою до 2020 року. На національному рівні зберігаються особливості. Наприклад, у Німеччині програми розвитку сільських територій розробляють на рівні федеральних земель, координує цей процес Міністерство продовольства, сільського господарства і захисту прав споживачів. На 2015—2020 рр. програмами було передбачено підтримку розвитку сільського господарства та соціальної інфраструктури у розмірі 4,5 % від національного бюджету щорічно [149, с. 151—152].

Розвиток сільських територій Польщі відбувається на основі Стратегії, що розроблена Міністерством сільського господарства і розвитку села відповідно до політики ЄС. За цим напрямом Стратегією визначено основні цілі та пріоритети розвитку. Зокрема, у межах цілі «Підтримка гармонійного розвитку сільських територій» визначено такі пріоритети: забезпечення

альтернативних джерел доходів шляхом диверсифікації, збереження ландшафтів і природних особливостей сільських територій, підвищення активності сільських громад і поліпшення соціальної інфраструктури, розвиток технічної інфраструктури [191, с. 84].

В умовах програмно-цільового підходу сільські території не можна розглядати як складову аграрної сфери. Цей підхід був властивий адміністративно-командній системі управління та забезпечений відповідним механізмом функціонування, який 2001 року скасовано постановами Кабінету міністрів України «Про поетапну передачу до комунальної власності об'єктів соціальної інфраструктури, які належать суб'єктам підприємницької діяльності» від 19.01.1996 № 222 [173, 245] та «Про поетапну передачу до комунальної власності об'єктів соціальної інфраструктури» від 02.12.1996 № 1443 [172]. Тільки розгляд сільських територій як сприятливого середовища проживання населення зможе забезпечити перспективи їхнього розвитку в країні. За інших підходів (галузевий, регіональний) сільські поселення і їх населення розглядаються як ресурс праці у галузевому підході, як приміська територія, яка лише погіршує соціально-економічні показники розвитку області в регіональному розрізі). Інституціоналізація цього розвитку в адміністративно-територіальному розрізі є необхідною передумовою його успішності. Активізація діяльності Міжвідомчої координаційної ради з питань розвитку сільських територій дасть змогу узгодити діяльність відповідальних міністерств, сформувані експертне середовище, зацікавлені сторони для вироблення ефективних механізмів подальшого розвитку українського села.

Ураховуючи обмеженість фінансових ресурсів у країні, доцільно сконцентруватися на невеликій кількості стратегічних напрямів розвитку, які матимуть у перспективі кумулятивний ефект, насамперед такими напрямами повинні бути: добробут, соціальна сфера та лідерство. Задля реалістичності програмних заходів необхідно продумати її фінансове забезпечення, відповідальних виконавців, систему контролю та регулярний публічний звіт із відповідними наслідками за невиконання (рис. 4.5).

Соціальний розвиток сільських поселень потребує створення організаційно-економічних умов, за яких усі суб'єкти суспільно-економічних відносин у селі перебувають у недискримінаційних умовах та інтереси яких ураховано незалежно від масштабу виробництва, а будь-які дії у цій сфері узгоджуються з інтересами населення територіальної громади. Важливо здійснити ряд заходів, які не мають програмного характеру, але є необхідними для ефективної реалізації. Важливо регламентувати діяльність агрохолдингів як особливої форми підприємництва у селі, унормувати систему оподаткування та державної статистичної звітності. Потенціал зростання добробуту сільського населення міститься у збільшенні доходів від ефективного використання земельних ресурсів, у тому числі індивідуальних

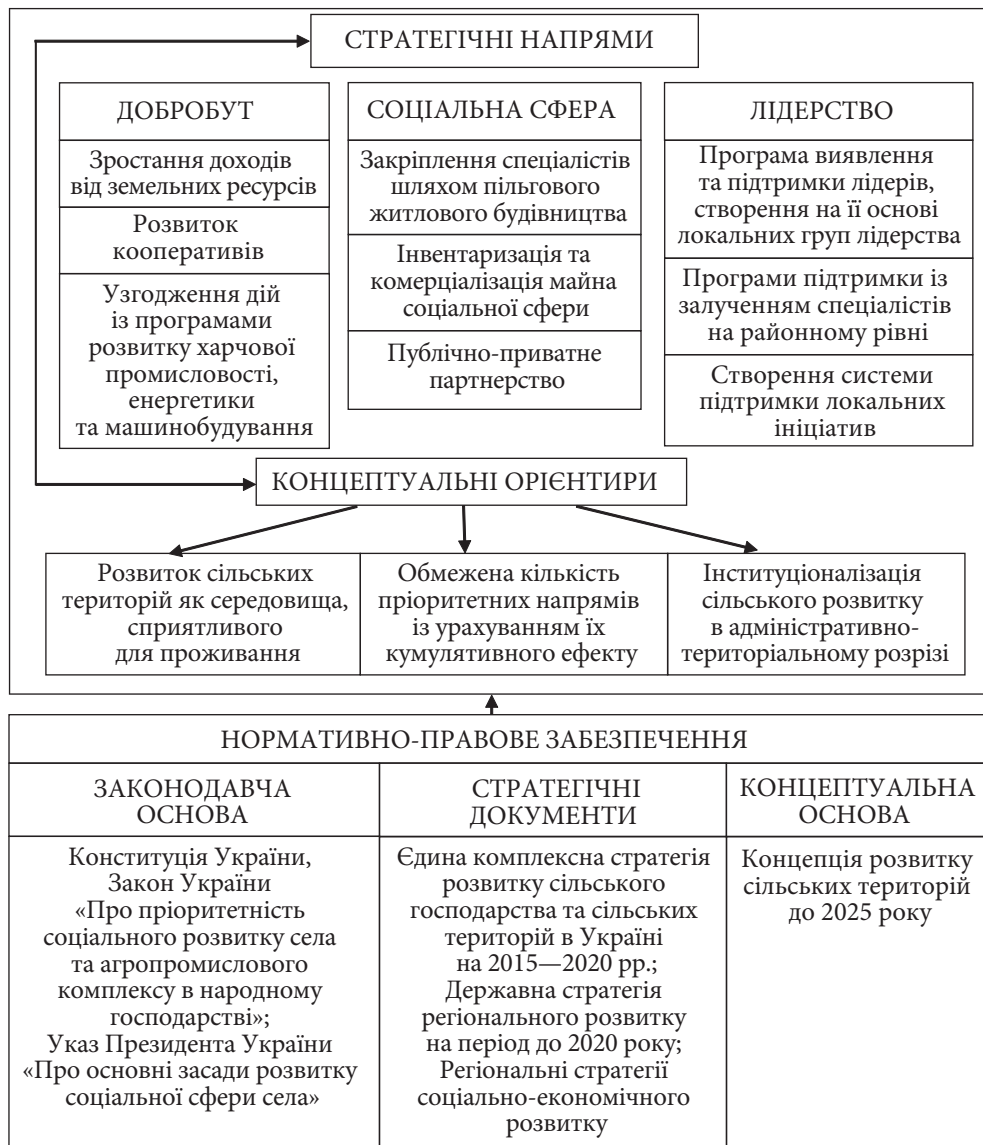


Рис. 4.5. Програмно-цільові орієнтири соціального розвитку сільських поселень

ділянок. Поширена практика недоотримання доходів обумовлена нерозвиненістю ринку послуг з обробки землі, низькою доступністю техніки для значної частки домогосподарств тощо. На державному рівні потрібно законодавчо унормувати питання розвитку особистих селянських господарств із урахуванням їхнього складу, виробничої специфіки, прибутковості чи збитковості економічної діяльності. Розробити систему преференцій для переходу особистого селянського господарства споживчого типу у комер-

ційне з подальшою трансформацією у сімейні ферми. Не менш важливим є розгалуження ринкової інфраструктури збуту сільськогосподарської продукції дрібних товаровиробників.

Стратегічним напрямом розвитку дрібнотоварних сільськогосподарських виробників та зростання добробуту сільського населення є кооперативний рух. Необхідність прискорення розвитку кооперативів у селі декларується протягом тривалого періоду, проте це потребує значних площ складських і виробничих приміщень (для обладнання, як-то холодильні установки, доїльні апарати тощо) та чималих коштів. Вивільнення працівників із сільського господарства та істотна концентрація працездатного населення у сфері сільської неформальної економіки визначає потребу у створенні нових робочих місць для працевлаштування сільського населення за місцем проживання. Важливість цих заходів обумовлена необхідністю мінімізації сільського безробіття та зменшення соціальної напруги в суспільстві. Потенціал для створення нових продуктивних робочих місць існує в переробній галузі, зокрема у харчовій промисловості, альтернативній енергетиці, деяких трудомістких галузях сільського господарства. Їх розвиток є стратегічно важливим для зростання добробуту сільського населення на основі програмної державної підтримки. Загалом ефективність програм, визначених напрямів і заходів залежить від узгодженості із перспективами розвитку харчової промисловості, енергетики, машинобудування та сільського господарства.

Розвиток соціальної сфери повинен відбуватися шляхом забезпечення доступності до закладів освіти (виконання програми «Шкільний автобус»), житлового будівництва для спеціалістів соціальної сфери з правом приватизації майна через визначену кількість відпрацьованих років (можливе коригування з програмою «Власний дім»); інвентаризації майна соціальної сфери та переведенням його у комунальну власність. Не менш важливим напрямом є розвиток публічно-приватного партнерства з метою запровадження інфраструктурних проєктів і створення максимально спрощених та комфортних умов ведення підприємницької діяльності.

Розвиток лідерства є третім стратегічним напрямом зазначених програмно-цільових орієнтирів соціального розвитку сільських поселень. Виявлення лідерів, відбір і робота з ними, розвиток місцевих ініціативних груп є необхідним заходом в умовах децентралізації управління. Їх реалізація може бути здійснена через горизонтальні програми підтримки на районному рівні. Необхідним є створення системи щорічної муніципальної статистики, а також запровадження програм навчання практичному самоуправлінню за умови наявності на місцях кваліфікованих спеціалістів як запоруки успішної реалізації на місцях концепцій, стратегій та програм розвитку села. Система державної підтримки локальних ініціатив дасть змогу напрацювати механізми взаємодії населення і влади, активізувати

їхню участь, узгодити перспективи розвитку сільських поселень. Слід зазначити, що заходи повинні реалізовуватися в розрізі адміністративно-територіальних одиниць із щорічним оприлюдненням звіту про діяльність, визначенням рейтингів областей за реалізацією програми, системою зворотного впливу, інформаційною підтримкою тощо.

Україна має певний досвід програмно-цільового розвитку села — від здобуття незалежності діяло дві державні програми. Незважаючи на ряд відмінностей між ними, є й спільні риси, які полягають у недофінансуванні та узгодженості програмних заходів і ресурсів, недостатній їх кількості, нечіткому стратегічному баченні кінцевих цілей розвитку соціального аспекту розвитку села. У зв'язку з цим важливо, відповідно до чинної концепції розвитку сільських територій, розробити та впровадити Державну цільову програму розвитку села до 2025 року з визначенням нових концептуальних основ розвитку, удосконаленням нормативно-правового забезпечення, обґрунтуванням стратегічних заходів з урахуванням наявних у країні ресурсів. Важливо утвердити в суспільстві сприйняття сільських територій як середовища, сприятливого для проживання, а також усвідомлення необхідності його інституціоналізації.

4.5. Пріоритети і перспективи розвитку сільських поселень крізь призму завдань децентралізації

Реалізація адміністративно-територіальної реформи та глибокі зрушення у фінансовому забезпеченні сільських територіальних громад значною мірою впливають на пріоритетність соціально-економічного розвитку сільських поселень. Активні трансформаційні процеси в сільських громадах, що відбуваються в умовах депопуляції та урбанізації на тлі бідності сільського населення, потребують глибокого наукового дослідження в аспекті визначення пріоритетів розвитку сільських поселень на найближчу і віддалену перспективу.

Прискорення соціального розвитку сільських поселень в Україні забезпечать комплексність і взаємозв'язок чотирьох основних напрямів, представлених процесами інституціоналізації, інноватизації, децентралізації та соціалізації (рис. 4.6). Перший з них — децентралізація — базується на принципі демократизації та легітимності розвитку сільських громад, забезпечуючи формування спроможних ОТГ на основі процесів оптимізації перерозподілу владних повноважень і бюджетних ресурсів. Адміністративно-територіальна реформа справлятиме багатовекторний вплив на соціальний розвиток сільських поселень України, прямо та опосередковано трансформуючи сільську поселенську мережу, щільність поселень, змінюючи функціональність сільської економіки та темпи соціально-економічного розви-

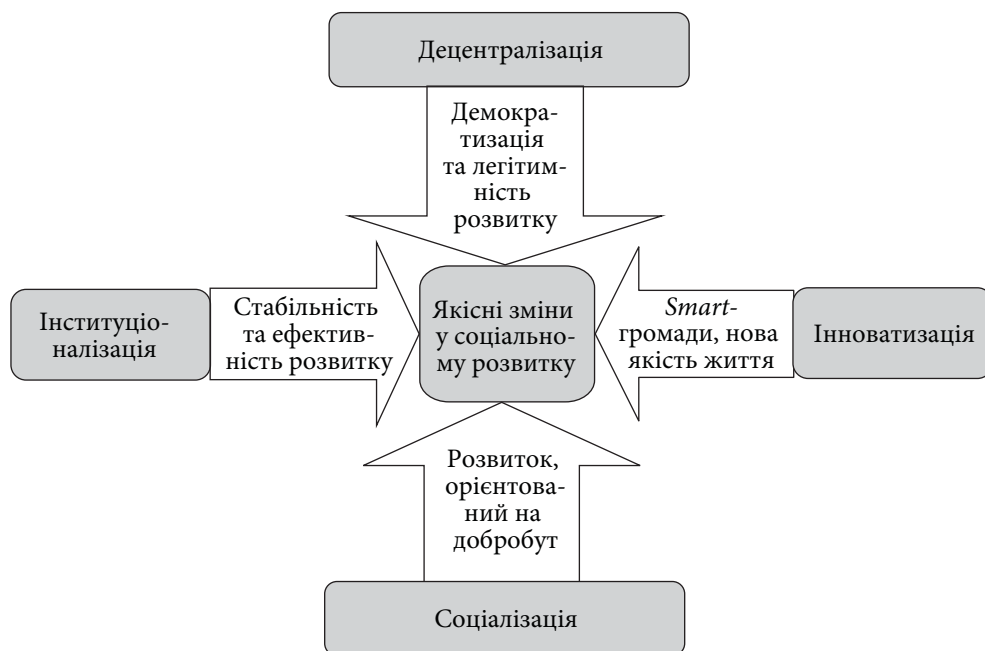


Рис. 4.6. Концептуальні засади соціального розвитку поселень

тку територіальних громад. Причинно-наслідковий зв'язок між динамікою адміністративно-територіальних змін і траєкторією соціального розвитку сільських поселень простежуватиметься переважно у довгостроковому періоді з переходом системи сільського розселення у якісно новий стан.

Інституціоналізація як пріоритетний напрям соціального розвитку сільських поселень спрямована на формування сприятливого інституціонального простору, що функціонує на принципах стабільності та ефективності. В умовах низької дієвості чинних інститутів і наявності дисфункцій в інституціональному регулюванні формування інституціонального простору потребує концептуальних зрушень із акцентом на досягнення однорідності та зниження диспропорційності територіального розвитку. На основі врахування інтересів інституційних партнерів та їх злагодженої взаємодії на засадах довіри та соціальної відповідальності, чіткого розподілу їхніх функцій та повноважень активізуються структурні і функціональні зрушення у межах поселень.

За будь-яких соціально-економічних умов визначення стратегічно значущих довгострокових пріоритетів розвитку сільських поселень України та обґрунтування механізмів їхньої реалізації має охоплювати усі рівні чинної системи управління в межах їхньої компетенції, повноважень, функцій і ресурсів. Головним і спільним пріоритетом для різних типів сільських поселень України незалежно від їхнього потенціалу є інституціоналізація со-

ціального розвитку, тобто переведення його в нормативно-правове русло з ефективними адміністративними і ринковими інститутами (насамперед, ефективна муніципальна власність, цивілізовані соціально-трудові відносини для селян, продуктивне сільське підприємство) (рис. 4.7).

На державному рівні через механізми розроблення стратегій, концепцій, програм необхідно закріпити соціально орієнтовані пріоритети розвитку поселенських структур, пов'язані з формуванням умов для їхньої економічної самодостатності та саморозвитку на демократичних і легітимних засадах взаємодії між центром і місцевими спільнотами. У сучасній державній регіональній політиці важливо виокремити як цілком самостійний напрям зі стратегічного розвитку поселень різної людності, визначивши основні форми й інструменти його державної підтримки та можливості активізації місцевого розвитку. Зокрема, важливо акцентувати увагу на переході від точкової фінансової підтримки різних категорій сільськогосподарських товаровиробників до системного територіального розвитку, що ґрунтується на соціальній відповідальності органів управління, бізнесу, сільських територіальних громад. Нині саме цей напрям сільського розвитку як найперспективніший реалізує більшість європейських країн.

Подолання інституціональної слабкості органів влади різних рівнів управління та низького рівня соціальної відповідальності суб'єктів має ґрунтуватись на посиленні інституціонального блоку такими заходами, як:

- ▶ розвиток партнерської взаємодії інституційних суб'єктів шляхом чіткого розподілу їхніх повноважень, зміцнення та оновлення інституційного поля, посилення координаційної функції держави, зростання соціальної відповідальності основних суб'єктів;
- ▶ трансформація поселенської політики з орієнтацією на зростання ролі органів виконавчої влади та місцевого самоврядування у розвитку сільських територіальних громад шляхом оптимального розподілу повноважень між ними, підвищення доступності та якості публічних послуг, нарощування співробітництва з іншими адміністративно-територіальними одиницями країни та інших держав задля зростання конкурентоспроможності громади;
- ▶ активна співпраця ОТГ з агенціями регіонального розвитку, дорадчими структурами, науковими центрами, які надаватимуть інформаційно-консультаційні послуги, що актуально насамперед для депресивних сільських територій;
- ▶ трансформація неформальних відносин інститутів у формальні шляхом нормативно-правового регулювання та підвищення соціальної відповідальності інституційних партнерів;
- ▶ підвищення активності членів громади під час вирішення локальних проблем соціального розвитку ОТГ шляхом залучення до ухвалення управлінських рішень через механізми прямої демократії.



Рис. 4.7. Сфери реалізації пріоритетів розвитку сільських поселень України

Інституціональні зрушення формують передумови для реалізації інноваційних засад розвитку. Інноватизація як засіб прискорення соціального розвитку сільських поселень сприяє появі нових можливостей та нової якості життя сільського населення. Комплексний інноваційний розвиток сільських ОТГ на засадах формування смарт-громад і впровадження інноваційних технологій сприятиме збереженню людського потенціалу завдяки забезпеченню комфортного проживання в сільських поселеннях. Формування нової якості життя потребуватиме розроблення та закріплення в програмах розвитку ОТГ інноваційної складової, сформованої на засадах передових знань і сучасних інформаційно-комунікаційних технологій. Це вимагає реалізації платформи *Smart-громада*, упровадження інноваційних досягнень у соціальну сферу, модернізації інфраструктури, зокрема на умовах концесії чи державно-приватного партнерства, а також впровадження нових каналів комунікації.

Соціалізація розвитку сільських поселень передбачає підвищення якості життя та благополуччя сільського населення шляхом реалізації низки заходів, основні з яких:

- ▶ розроблення та реалізація механізму скоординованої співпраці територіально прилеглих громад, підтримка суб'єктів підприємницької діяльності, а також громадських, благодійних організацій та суб'єктів надання соціальних послуг;
- ▶ розвиток місцевої інфраструктури, раціональне використання екомережі, збереження культурної спадщини та культурних цінностей ОТГ;
- ▶ заохочення сільського населення до легальної трудової діяльності як надійного засобу соціального захисту працюючого населення та забезпечення якісного відтворення робочої сили;
- ▶ зростання соціальної відповідальності усіх суб'єктів, діяльність яких є дотичною до управління територіальною громадою.

У перспективі розвиток сільських поселень в Україні відбуватиметься, найімовірніше, за двома основними сценаріями. Перший з них — перспективніший — пов'язаний із формуванням конкурентної диверсифікованої сільської економіки, спроможної трансформувати економічні досягнення в соціальні, тобто забезпечити сільському населенню необхідні робочі місця та трудовий дохід, територіальну доступність інфраструктури та надання якісних адміністративних і соціальних послуг. Другий варіант розвитку (здебільшого регресивного характеру) означає збереження у перспективі монофункціональності сільських поселень із неконкурентною економікою та соціальною сферою у занепаді, втратою людського та соціального капіталів. Проте за будь-яких умов і сценаріїв розгортання подій державна політика має орієнтуватися на виявлення реальних конкурентних переваг кожного з поселень порівняно з іншими (особливості спеціалізації місцевої економіки, використання ресурсів, людського капіталу, переваги територіальної локації). Зокрема, розвиток приміських сіл середньої та високої людності в руслі стратегії зростання має бути орієнтований на формування партнерських відносин із громадою прилеглої міста, а також налагодження співробітництва з усіма прилеглими територіями, створення сприятливих умов для розвитку місцевої економіки (формування бізнес-середовища, залучення інвестицій, інновацій, реалізації спільних проєктів) та соціального розвитку села задля збереження людського потенціалу місцевої громади та стримування відтоку населення (рис. 4.8). Натомість стратегія зростання сіл із самодостатньою динамікою розвитку має базуватися на принципі єдності соціального й економічного, оскільки їх соціалізація може бути досягнута на основі мобілізації внутрішніх резервів.

Села, що потребують державної організаційно-економічної підтримки, а це, насамперед, віддалені від економічних центрів поселення, мають розвиватись у контексті цілей і завдань стратегії фокусування з концентрацією ресур-

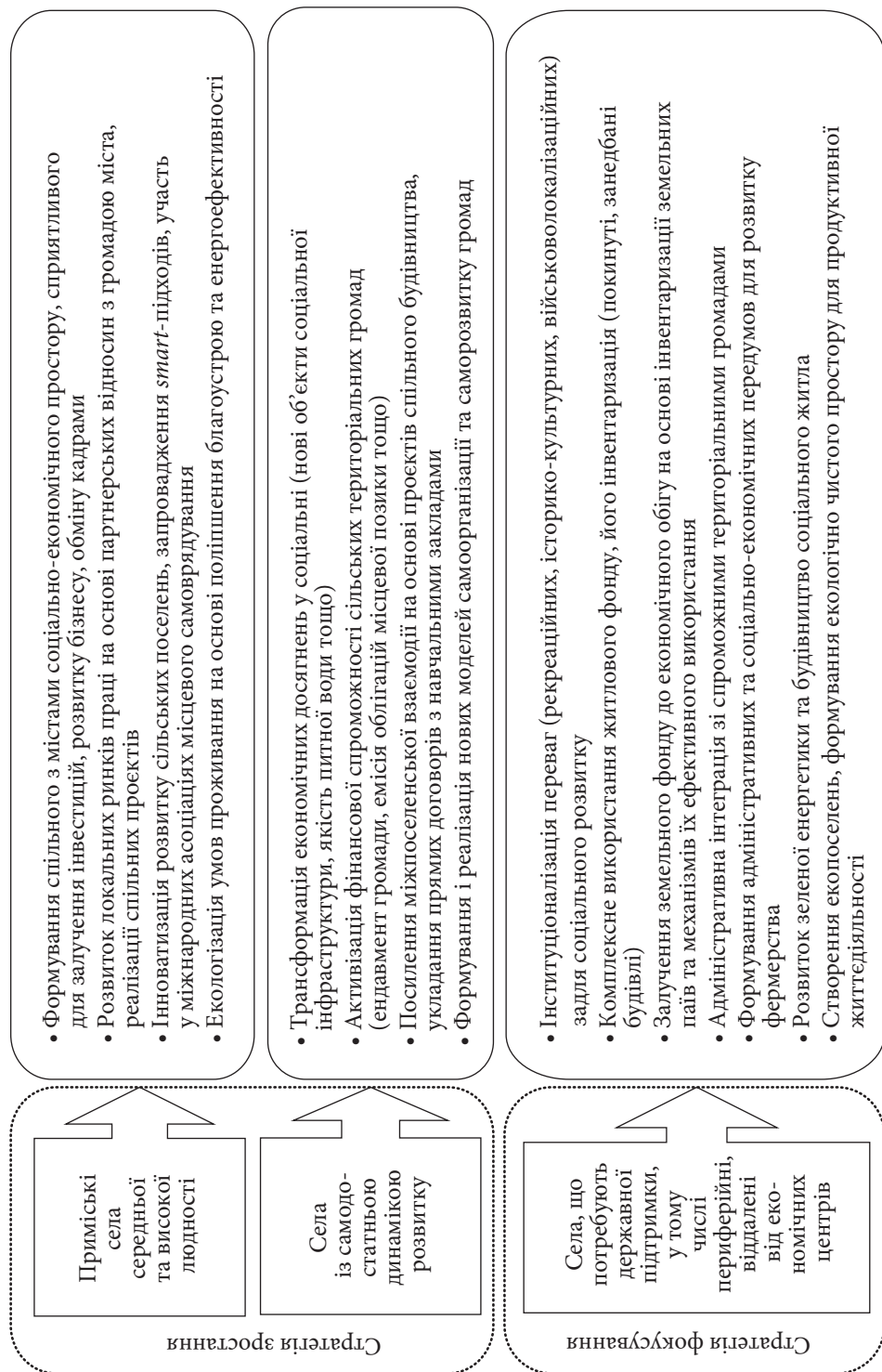


Рис. 4.8. Пріоритети розвитку сільських поселень України

сів і переваг поселенського розвитку на одному-двох пріоритетних напрямках. Важливим для цих поселень є зміцнення власного економіко-виробничого потенціалу шляхом розвитку фермерства, зеленого туризму, ефективного використання земельного і житлового фонду, інституціональних переваг місцевості. У реалізації стратегічних пріоритетів розвитку таких поселень необхідно залучати програмно-цільову та фінансову підтримку держави, співпрацю з іншими ОТГ, у тому числі адміністративну інтеграцію з фінансово спроможними громадами задля поживлення зв'язків із суб'єктами підприємництва, міжнародними фондами, громадськими організаціями тощо.

Варіативність реформи децентралізації визначатиме ймовірні сценарії розвитку сільських поселень у країні. В умовах успішного варіанту реалізації адміністративно-територіальних змін та досягнення цілей фінансової децентралізації відповідно до «Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» (розпорядження Кабінету міністрів України від 01.04.2014 № 333-р), Закону України «Про засади державної регіональної політики» від 05.02.2015 № 156-VII та основних завдань децентралізації, визначених Кабінетом міністрів України на період до 2020 р. [46], відбудеться прискорення місцевого розвитку та підвищення якості життя у фінансово спроможних сільських ОТГ. Це створить передумови для зменшення міграційної активності сільського населення внаслідок незадоволеності місцевими умовами проживання.

За умови поступового нарощування фінансового потенціалу ОТГ та його використання в інтересах громади на тлі посилення соціальної відповідальності бізнесу та розвитку громадянського суспільства, можна очікувати, що розвиток сільських поселень на якісно нових засадах прискорюватиметься. Враховуючи досвід європейських країн та сучасні темпи реформування цієї сфери в країні, ймовірно, що вплив цих змін на поселенську мережу з часом лише посилюватиметься. Позитивних соціальних наслідків стабілізаційного впливу децентралізації на розвиток сільських поселень, зокрема через зростання фінансової спроможності ОТГ, зниження масштабів незворотної міграції сільського населення та інтенсивності трудових міграційних переміщень, слід очікувати головним чином у середньо- та довгостроковій перспективі з огляду на тривалість у часі адміністративно-територіальної реформи (у Литві та Фінляндії вона тривала 15—16 років, Латвії — 11 років, Польщі та Німеччині — 8 років, в Естонії — розпочата у 1989 р. й триває й зараз [119, 258]).

На соціальний розвиток сільської поселенської мережі в умовах успішних адміністративно-територіальних зрушень впливатимуть певні ризики, основними з яких є:

- ▶ ексцентричне територіальне розташування центру громади, що не забезпечує рівної доступності до закладів соціальної сфери сільським мешканцям;

- ▶ обмежений ресурсний (фінансовий, виробничий, демографічний) потенціал сільських поселень, який стримує сталий розвиток територіальної громади та посилює процеси здрібнення сільських поселень;
- ▶ трансформація структури зайнятості населення за видами економічної діяльності, що в умовах високого рівня безробіття, тіньової та сезонної зайнятості у сільській місцевості може посилити трудову міграцію;
- ▶ низька якість транспортного сполучення та інформаційно-комунікаційної взаємодії, які стримують інтеграцію віддалених поселень до єдиного економічного простору сільської територіальної громади. Незадовільний стан доріг, критична зношеність пасажирського транспорту, нерегулярність пасажирських перевезень до периферійних сіл, обмежений доступ до Інтернет-мережі погіршують якість життя сільського населення та обмежують доступ до основних соціальних благ і послуг. Зокрема, у 2018 р. частка сільських домогосподарств, які мали доступ до Інтернет-мережі вдома, становила 40,6 %, що в 1,8 разів менше порівняно з міськими жителями. Майже дві третини областей України мали низький доступ до Інтернету, а питома вага абонентів у сільських поселеннях становила лише 4,4 % від всіх абонентів країни (див. додаток, рис. Л.1);
- ▶ брак кваліфікованих управлінців, безініціативність місцевого керівництва та членів громади деструктивно впливають на темпи і повноту економічних і соціальних перетворень в ОТГ. Крім того, домінування інтересів місцевої влади над інтересами громади та корумпованість місцевих чиновників в умовах делегування владних повноважень та фінансових ресурсів органам місцевого самоврядування може спричинити загострення прихованих соціальних конфліктів.

Зазначені ризики суттєво стримують процес об'єднання територіальних громад у Закарпатській (створено 7 ОТГ — 17,2 % загальної кількості територіальних громад області), Кіровоградській (21 ОТГ — 20,7 %) та Київській (22 ОТГ — 24,6 %) областях. Натомість лідерами у створенні ОТГ на 10 грудня 2019 р. залишались Дніпропетровська (утворено 62 ОТГ — 70,1 % загальної кількості територіальних громад області) і Житомирська (55 ОТГ — 68,6 %) області, що обумовлено прагненням територіальних громад повною мірою скористатися можливостями, які надає адміністративно-територіальна реформа. Охопленість адміністративно-територіальними зрушеннями (за показником питомої ваги сіл, об'єднаних у територіальні громади, в загальній кількості сіл України) характеризується як низька: лише шість областей (Запорізька, Дніпропетровська, Волинська, Чернігівська, Житомирська та Хмельницька) перевищують межу в 50 % (див. додаток, рис. М.1).

У найближчій перспективі більшість місцевих видатків залишатимуться соціально спрямованими, передовсім на дошкільну та загальну середню

освіту, і значно перевищуватимуть фінансові нормативи, зокрема відносно витрат на одного учня та видатків на утримання апарату управління. Задля підвищення фінансової спроможності сільських територіальних громад Кабінет міністрів України одним з основних завдань на період до 2020 р. визначив створення належної ресурсної бази для здійснення повноважень місцевого самоврядування та забезпечення відповідності обсягу фінансового ресурсу новим повноваженням [46]. Реалізація намічених завдань полягає в упровадженні якісних змін у наповнюваності сільських бюджетів (джерел надходжень, інструментів фінансового забезпечення), розпорядженні активами громади на основі стратегічних програм розвитку, ефективності витрат місцевого бюджету, професійній компетентності місцевого керівництва, активності членів громади.

Імовірний вплив адміністративно-територіальних змін на розвиток сільських поселень простежуватиметься у прогностичній оцінці щільності сільського населення та поселенської мережі. За результатами попередніх досліджень встановлено, що соціально-економічний розвиток сільських поселень в останні роки відбувався доволі помірно, зазнаючи прямого та опосередкованого впливу таких чинників як скорочення демографічного потенціалу та підприємницького сектору економіки, ліквідація закладів соціальної сфери, зниження доходів населення, збереження вагомої чисельності неформально зайнятих осіб серед деяких категорій населення [237]. Базуючись на використанні системного підходу з поєднанням різних методів прогнозування та гіпотезі про взаємозв'язок між різними параметрами розвитку поселень встановлено, що щільність поселенської мережі має тісний причинно-наслідковий зв'язок з кількістю суб'єктів підприємництва, продуктивністю їхньої діяльності та показниками руху населення (зокрема, коефіцієнтом вибуття сільського населення). За результатами проведених розрахунків, залежність щільності сільської поселенської мережі від означених чинників має такий вигляд:

$$y = 47,3 + 0,0039x_1 - 0,0015x_2 - 0,0009x_3, \quad (4.4)$$

де y — щільність поселенської мережі, од. на 1000 км²; x_1 — кількість суб'єктів підприємництва у сільській місцевості, тис. од.; x_2 — продуктивність праці в сільськогосподарських підприємствах, на 1 зайнятого в сільськогосподарському виробництві, у постійних цінах 2010 року, тис. грн; x_3 — загальний коефіцієнт вибуття сільського населення, у розрахунку на 10 тис. осіб наявного сільського населення, %.

Прогностичні оцінки зазначених параметрів на період до 2025 р. за трьома сценаріями розвитку подій (успішного сценарію адміністративно-територіальних змін; помірної динаміки цих зрушень; уповільнення адміністративно-територіальної реформи) дають змогу стверджувати, що у короткостроковій перспективі адміністративно-територіальна реформа не

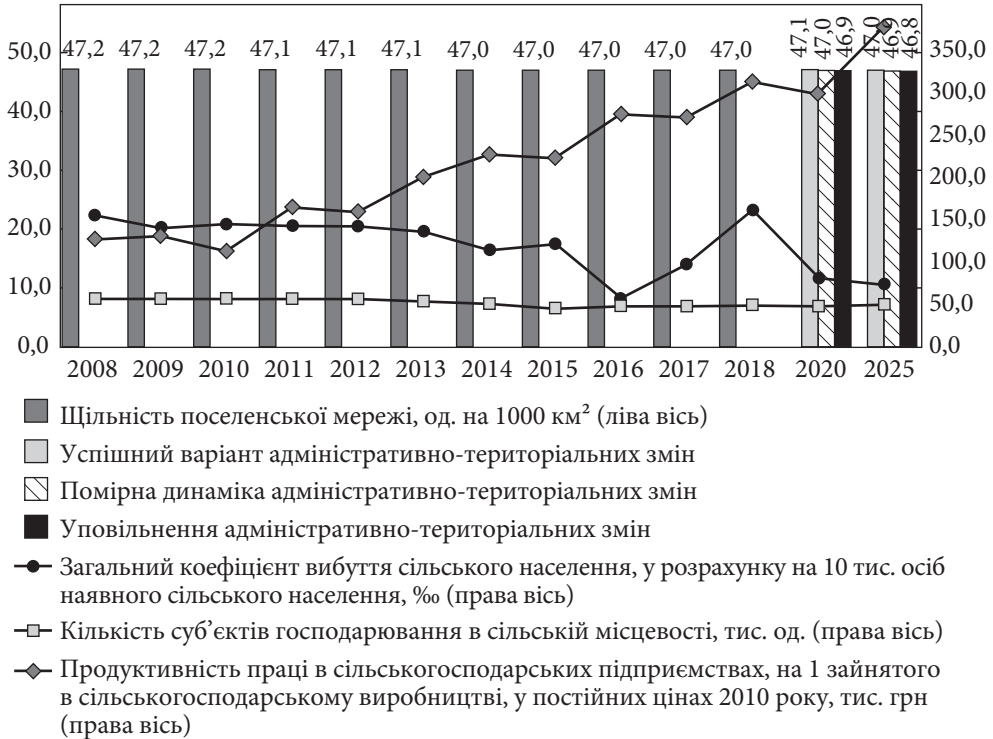


Рис. 4.9. Прогноз щільності сільської поселенської мережі України до 2025 р.

Джерело: розраховано за даними Держстату України.

уповільнить істотно процеси зниження щільності сільської поселенської мережі (рис. 4.9).

Прогнозна оцінка щільності сільського населення засвідчила наявність значного зв'язку результативної ознаки з показниками кількості суб'єктів господарювання, продуктивності праці в сільськогосподарських підприємствах та чисельності неформально зайнятого населення. Рівняння залежності щільності сільського населення від означених чинників має такий вигляд:

$$y = 17,9 + 2,9075x_1 - 5,8739x_2 + 0,3746x_3, \quad (4.5)$$

де y — щільність сільського населення, осіб/км²; x_1 — кількість суб'єктів підприємництва на одне поселення, од.; x_2 — продуктивність праці в сільськогосподарських підприємствах, на 1 зайнятого в сільськогосподарському виробництві, у постійних цінах 2010 року, млн грн; x_3 — неформально зайняте населення у сільській місцевості, млн осіб.

Очікується, що за різними варіантами адміністративно-територіальних змін щільність населення у сільській місцевості на кінець 2025 року

становитиме 21,0—21,2 осіб/км² (рис. 4.10). Інтерпретація отриманих результатів за використання коефіцієнта еластичності дала можливість дійти таких висновків:

- ▶ у разі зростання кількості суб'єктів підприємництва на 1 % щільність сільського населення зросте на 0,23 %;
- ▶ збільшення продуктивності праці в сільськогосподарських підприємствах на 1 % зумовить зменшення щільності сільського населення на 0,05 %;
- ▶ зростання неформальної зайнятості на 1 % призведе до зростання щільності населення у сільській місцевості на 0,04 %.

У процесі реалізації адміністративно-територіальної реформи в сільських поселеннях України поступово будуть сформовані соціально-економічні передумови для зростання продуктивності у сільському господарстві, про що свідчить міжнародний досвід реалізації бюджетної і територіальної реформ [264, 261]. Підвищення продуктивності посилить трансформаційні зрушення у сфері сільської економіки, що активізує процеси територіального перерозподілу робочої сили. Проте динаміка міграційного руху у найближчій перспективі залишатиметься, найімовірніше, в обсягах ретроспективного періоду через брак інвестиційних ресурсів, високу витратність інноваційних упроваджень, переважання у структурі підприємницького сектору малоприбуткових дрібнотоварних особистих селянських господарств. У довгостроковій перспективі варто очікувати на зниження зайнятості у низькопродуктивних особистих господарствах, що за умови акумуляції земельного фонду потужними корпоративними агроструктурами може спричинити зниження ємності сфери зайнятості у сільській місцевості, посилити міграцію селян у міста та знелюднення території. Необхідно зазначити, що на 1 січня 2018 р. питома вага землі для ведення товарного сільськогосподарського виробництва в загальній площі земельних ділянок особистих селянських господарств становила 45,3 % (див. додаток, рис. Н.1).

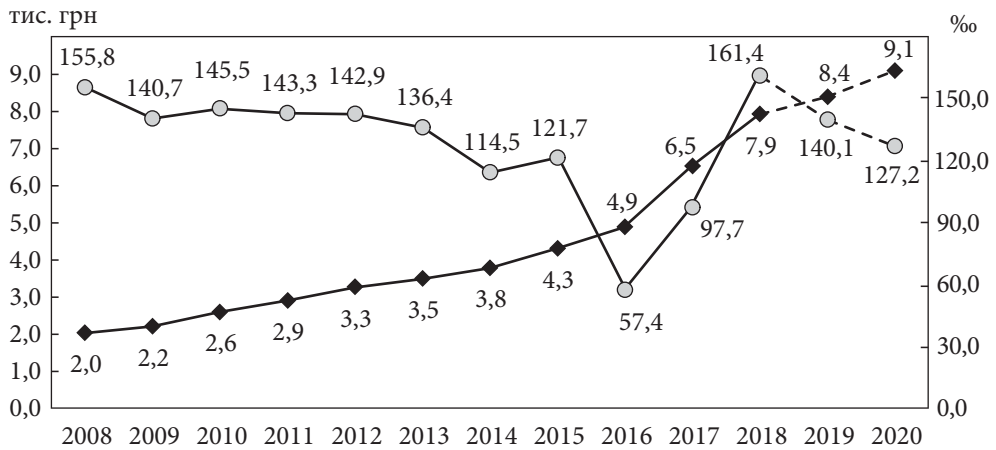
Зі зниженням дефіцитності сільських бюджетів зростатиме фінансовий потенціал для самоорганізації та саморозвитку територіальних громад, оскільки виникають нові джерела для стимулювання сільського бізнесу та створення додаткових продуктивних робочих місць у несільськогосподарських видах діяльності. Аналіз кореляційного зв'язку між грошовими доходами сільських домогосподарств (факторна величина) та загальним коефіцієнтом вибуття сільського населення (результативна величина) показав, що між досліджуваними параметрами коефіцієнт парної кореляції становить $-0,78$. Результати оцінки кореляційної залежності дають підстави стверджувати наявність достатньо щільного та обернено пропорційного зв'язку та з високою ймовірністю прогнозувати зниження масштабів безповоротної міграції в тих сільських поселеннях, де зростатиме фінансо-



Рис. 4.10. Прогноз щільності сільського населення України до 2025 р.

Джерело: розраховано за даними Держстату України.

вий потенціал громади (рис. 4.11). Покращення фінансової спроможності ОТГ як головна мета децентралізації сприятиме зростанню доходності сільських домогосподарств та якості життя селян, стимулюватиме місцеве населення до проживання у сільській місцевості на постійній основі та знизить міграційний відтік до міст. Зокрема, досвід інших країн підтверджує позитивний вплив фінансової децентралізації на соціально-економічний розвиток сільських поселень країни, в тому числі через відновлення людноності цих сіл до обсягів малих міст та селищ. З метою розвитку ОТГ доречно збільшити доходи громад шляхом налагодження співпраці з ДФС задля забезпечення повноти надходжень податків і зборів до місцевого бюджету (виявлення юридичних осіб, що не сплачують ПДФО у місцевий бюджет, суб'єктів підприємницької діяльності, що реалізують підакцизні товари, не сплачуючи акциз, а також тих, хто, працюючи на території ОТГ, не зареєстровані в органах ДФС). Позитивних результатів можна досягти на основі ефективного використання активів громади (земельні ресурси, комунальне майно тощо), формування цільових інвестиційних фондів, створення робочих груп зі збільшення податкових надходжень. У сфері оптимізації видатків сільських бюджетів бажано вдосконалити програми розвитку



- ◆ Грошові доходи сільських домогосподарств, у середньому за місяць у розрахунку на одне домогосподарство, тис. грн (ліва вісь)
- Загальний коефіцієнт вибуття сільського населення, у розрахунку на 10 тис. осіб наявного сільського населення, % (права вісь)

Рис. 4.11. Грошові доходи сільських домогосподарств, у середньому за місяць у розрахунку на одне домогосподарство, тис. грн, та загальний коефіцієнт вибуття сільського населення, у розрахунку на 10 тис. осіб наявного сільського населення, %, 2008—2020 рр. (2008—2018 — фактичні дані)

Джерело: [18—21, 123].

ОТГ, зменшити поточні витрати шляхом налагодження співфінансування громадами соціальних послуг, оптимізації мережі закладів соціальної сфери державної форми власності.

Важливо зазначити, що можливе зростання доходів сільських територіальних громад стримуватиметься високою поширеністю неформальної зайнятості у сільській економіці. Визначений нами обернений зв'язок між доходами міських бюджетів і чисельністю неформально зайнятих у сільській місцевості (-0,86) дає підстави для очікування на зростання власних доходів цих бюджетів за умови зменшення цього сектору сільської економіки. Основну категорію неформально зайнятих у найближчій перспективі становитимуть особи, зайняті у сільському, лісовому та рибному господарстві з низьким середньодушовим доходом.

Однією з причин низької фінансової спроможності сільських територіальних громад залишатиметься невідповідність їхньої чисельності вимогам адміністративно-територіальної реформи, згідно з якими ОТГ має охоплювати не менше ніж 5 тис. осіб. ОТГ із меншою чисельністю населення характеризуватимуться обмеженим фінансовим потенціалом для саморозвитку та низькою концентрацією економічного капіталу, що спричинятиме подальше здрібнення сільської поселенської мережі та пожвавлення міграції

сільського населення. Підтвердженням цьому є досвід реалізації реформи в Естонії, в якій фінансові труднощі волостей з населенням до 2 тис. жителів обумовили зростання міграції місцевого населення та знелюднення території [221].

В Україні у 2018 р. питома вага сільських ОТГ з чисельністю жителів менше 5 тис. становила 32,0 % із 665 ОТГ України (рис. 4.12). Із 213 цих малочисельних громад дотаційний бюджет мали 73,2 %, змушуючи ОТГ до економії бюджетних коштів та оптимізації структури видатків, в тому числі шляхом скорочення витрат на утримання об'єктів соціальної інфраструктури. Зокрема, у сфері дошкільної та загальноосвітньої середньої освіти триває загальне скорочення мережі закладів сфери освіти, яке лише за період 2014—2018 рр. спричинило зменшення кількості загальноосвітніх навчальних закладів у сільській місцевості на 1310 од. Політика формування опорних загальноосвітніх навчальних закладів активізує освітні міграційні переміщення до поселень із розгалуженою мережею навчальних закладів. Ці територіальні переміщення матимуть переважно спрямованість «периферія — центр ОТГ» у вигляді постійної міграції чи маятникової за умови виконання соціальної програми «Шкільний автобус» та розвитку транспортної інфраструктури.

На розвиток сільських поселень впливатиме медична реформа з трансформацією мережі закладів системи охорони здоров'я та підвищенням доступності медичних послуг для сільських жителів (відстань до амбулаторії не повинна перевищувати 5 км), а також можливістю звернутись до медичного закладу незалежно від місця прописки. За умови ефективного використання державної субвенції¹ та коштів місцевих бюджетів на розвиток системи охорони здоров'я у сільській місцевості, зокрема на будівництво амбулаторій і фельдшерських пунктів, закупівлю медичного обладнання, забезпечення лікарів житлом і транспортом тощо, варто очікувати на посилення її стабілізаційного впливу на сільський поселенський простір, зниження еміграції медперсоналу та обсягів потенційної міграції місцевих мешканців.

Навіть за умов нарощування сільськими поселеннями фінансового та виробничого потенціалу вплив урбанізаційних процесів залишатиметься доволі потужним і міграція до міст триватиме в умовах територіальної соціально-економічної поляризації. Інтенсивною буде міграція сільського населення в Київській та Харківській областях, у тому числі внаслідок низьких темпів формування ОТГ: на 10.01.2020 р. у Київській області було сформовано 22 ОТГ (22,6 % площі об'єднаних громад області), а у Харківській — 23 (відповідно 27,0 %) [122]. Тобто не використано можливості

¹ Загальна сума субвенції, спрямованої на розвиток сільської медицини у 2019 р., становила 5 млрд грн, з яких 4 млрд — кошти з попередніх років [80].

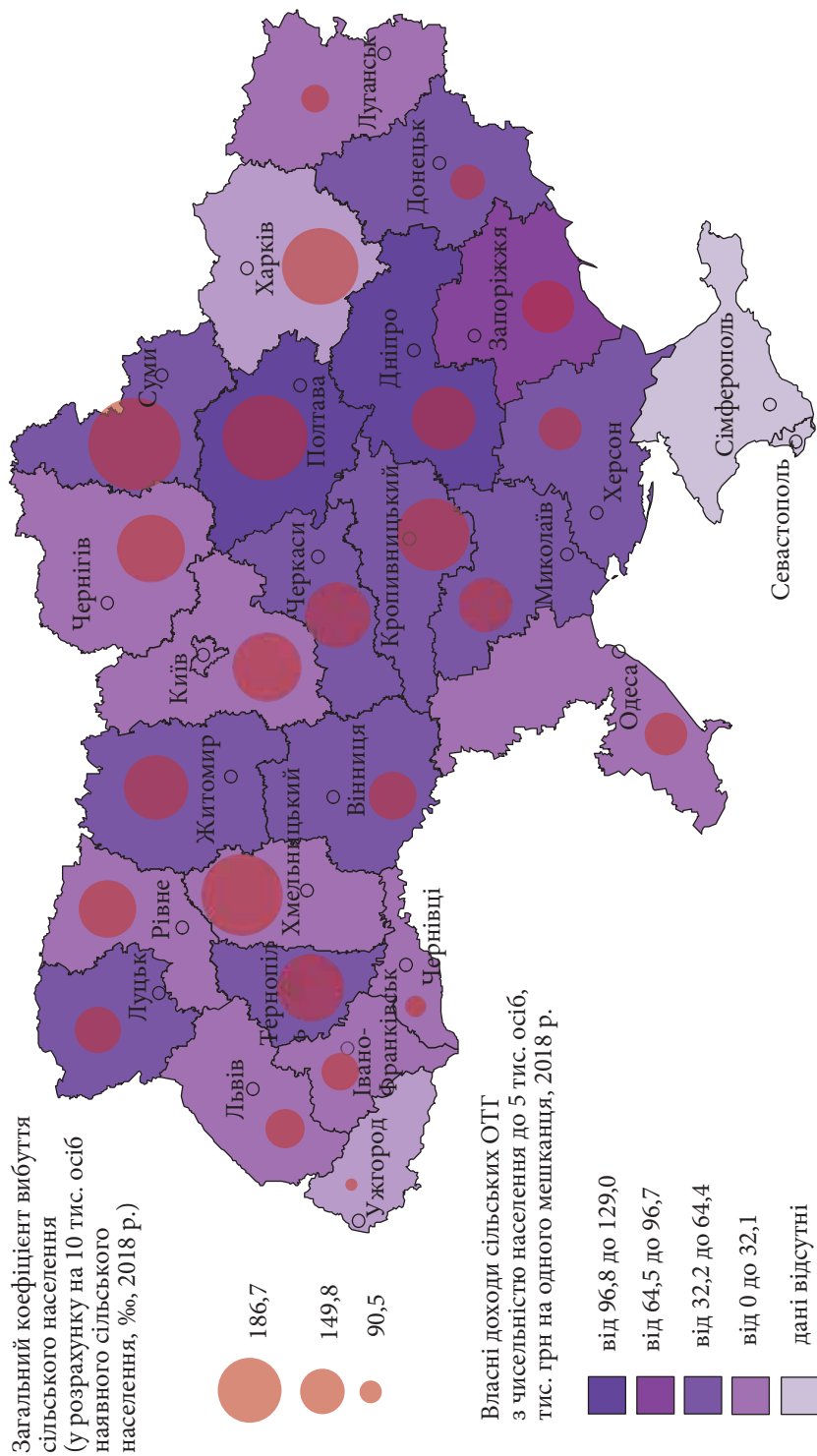


Рис. 4.12. Загальний коефіцієнт вибуття сільського населення та власні доходи сільських ОТГ з чисельністю населення до 5 тис. осіб в регіонах України, 2018 р.

Джерело: розраховано за даними Держстату України, [131].

збереження людського потенціалу в межах територіальної громади. Як наслідок, коефіцієнт вибуття сільського населення в цих областях у 2018 р. перевищував середньоукраїнський показник у 1,2 та 1,3 рази відповідно і очікувано залишиться високим у найближчій перспективі.

Зазначимо, що міграційний відтік селян до міст і пов'язані з цим процеси депопуляції триватимуть за будь-якого варіанту реалізації адміністративно-територіальної реформи, але з різною інтенсивністю. Протягом 2020—2025 рр. унаслідок урбанізаційних процесів та депопуляції сільська поселенська мережа в Україні найімовірніше скоротиться на 0,12 % від загальної кількості сіл (рис. 4.13), насамперед за рахунок не знятих з обліку та знелюднених поселень у Житомирській, Сумській, Чернігівській та Харківській областях.

Найпотужнішим напрямом міграції сільського населення залишатиметься напрям «ОТГ — великі міста», питома вага якого у структурі територіальних переміщень у найближчій перспективі практично не зміниться. Основними центрами тяжіння залишатимуться міста Київ, Харків, Одеса, Львів. Водночас доволі швидкими темпами зростатимуть обсяги міграції до ОТГ, розташованих у безпосередній близькості до великих міст, як привабливих територій з високою діловою активністю та сприятливою кон'юктурою ринку праці, розвинутою інфраструктурою і сферою послуг. Їхня привабливість обумовлена здебільшого реурбанізаційними процесами, наявністю вільних робочих місць, дешевшою за міські вартістю оренди виробничих приміщень, землі, житла, кращим транспортним сполученням з містами. Водночас, як показує досвід Естонії, в таких територіальних гро-



Рис. 4.13. Кількість сільських поселень, 1990—2025 рр. (1990—2019 — фактичні дані), одиниць

Джерело: складено за даними Держстату України.

мадах зростає загроза занепаду власної інфраструктури внаслідок небажання її розвивати та надання переваги міській.

Зважаючи на високі темпи зниження людності сільських поселень та високе демоекономічне навантаження на працездатне населення, можна передбачити активізацію міграційних переміщень у межах ОТГ у напрямі «периферія — центр ОТГ» та між сусідніми ОТГ. Територіальні переміщення між громадами включатимуть міграцію робочої сили до заможних громад із кращими можливостями реалізації трудової активності, трудову міграцію між громадами-партнерами, а також територіальні переміщення між мешканцями громад-сусідів, обумовлені здебільшого особистісними факторами. Більшість територіальних громад постане перед необхідністю об'єднання зусиль у залученні інвестицій, спільному будівництві підприємств, інфраструктурних об'єктів, облаштуванні об'єктів соціальної сфери. Наприклад, у Польщі для облаштування центру пожежної безпеки об'єднали свої зусилля три гміни, для будівництва заводу з переробки сміття — 15 гмін [148]. В Україні на 10.01.2020 р. 1188 територіальних громад скористались перевагами міжмуніципального співробітництва, уклавши 530 договорів про співпрацю у сфері освіти, охорони здоров'я, соціального забезпечення, ЖКГ, пожежної безпеки, благоустрою тощо [122]. На особливу увагу в умовах адміністративно-територіальних змін заслуговують територіальні переміщення між поселеннями у напрямі «периферія — центр ОТГ», що дасть змогу громадам наростити фінансовий потенціал для належного утримання об'єктів інфраструктури, закладів комунальної власності, а також надання публічних і комунальних послуг. Ці зрушення сформують у населення позитивні очікування щодо поліпшення якості життя та сприятимуть поживленню контактів між населенням громади.

Наявні тенденції та соціальні наслідки реформи децентралізації в Україні дають підстави для висновку, що розвиток сільських поселень найімовірніше відбуватиметься за сценарієм помірних змін, коли основні параметри соціально-економічного розвитку сіл залишатимуться в межах ретроспективного періоду та визначатимуться дією системи ризиків, основними з яких можуть бути:

- ▶ втрата функціонально-ієрархічної рівноваги адміністративно-територіального простору та ймовірне посилення конфлікту інтересів;
- ▶ уповільнення темпів об'єднання територіальних громад. Станом на 10 січня 2020 р. питома вага територіальних громад, не охоплених адміністративною реформою і, відповідно, з гіршим фінансовим забезпеченням, становила 56,2 % [122]. Уповільнення цих змін обумовлено внесенням коректив до процесу адміністративно-територіального реформування (зміни у законодавчій базі, корегування механізму бюджетного регулювання та вирівнювання, зміни в системі оподаткування тощо), а також конфліктом інтересів (спротив місцевих мешканців

об'єднанню територіальної громади, боротьба за владу місцевої еліти, конфлікти між політичними опонентами);

- ▶ обмеженість матеріальних, кадрових і фінансових ресурсів, а також не-ефективне використання наявних ресурсів громади не сприятимуть збереженню людського капіталу та стримуванню міграційних переміщень населення з депресивних територій до заможніших громад;
- ▶ домінування інтересів чиновників над інтересами громади в умовах делегування владних повноважень і фінансових ресурсів для їх реалізації органам місцевого самоврядування спричинять явні та приховані соціальні конфлікти через лояльність представників влади до бізнес-партнерів, свідоме притримування коштів місцевого бюджету до передвиборчого періоду чи акумуляцію цих коштів на банківських рахунках. Нині у більшості сільських поселень країни місцеві органи влади не готові до відкритості та відповідальності перед територіальною громадою. Зазвичай у таких громадах спостерігається низька довіра між мешканцями та місцевими органами влади, що позначається на якості життя населення. За даними загальнонаціонального онлайн опитування, станом на березень 2019 р. серед мешканців села лише 18 % довіряли районним радам, в той час як органам місцевого самоврядування — 45 % (голови територіальної громади — 44 %) [41].

За будь-яких адміністративно-територіальних змін зберігається ймовірність посилення диспропорцій у соціально-економічному розвитку ОТГ унаслідок нерівності в доходах. Як свідчить досвід Польщі, неефективність механізму фінансового вирівнювання спричиняє зростання розриву у фінансовому забезпеченні громад. Це обумовлює втрату людського потенціалу ОТГ із низьким ресурсним потенціалом та неефективним місцевим управлінням на користь заможних громад. В Латвії реалізація фінансової децентралізації в умовах нерівномірності розвитку територіальних громад сприяла зростанню міграційних переміщень населення до заможніших ОТГ та подальшому посиленню асиметрії розвитку поселень. З огляду на викладене вище, можна очікувати, що у найближчій перспективі у фінансово стабільних громадах відтік населення зберігатиметься на раніше досягнутому рівні із незначним зменшенням міграційної активності у середньостроковій перспективі. Зростання міграційного припливу населення в поселеннях-реципієнтах знизить проблему дефіциту робочої сили та наповнення місцевого бюджету, з одного боку, а з іншого — може сприяти збільшенню рівня безробіття та дефіциту житла; для громад-донорів втрата економічно активної робочої сили стане дестабілізатором демографічної рівноваги, прискорить старіння і депопуляцію населення. Очікується, що впродовж 2020—2025 рр. унаслідок зазначених процесів із території країни зникне 0,2 % загальної кількості сіл, переважно за рахунок малих та знелюднених сільських поселень.

За умови уповільнення адміністративно-територіальних змін, часткової реалізації реформи чи її призупинення вірогідними стануть значні втрати поселенського потенціалу зі скороченням кількості сільських поселень та зменшенням їх людності. Можливість реалізації песимістичного сценарію розвитку подій зростатиме за умов погіршення загальноекономічної ситуації в країні, поглиблення фінансової кризи, загострення проблеми енергозабезпечення. У поєднанні з монофункціональністю сільської економіки та дефіцитністю місцевих бюджетів це може спричинити зниження життєвого рівня сільського населення.

Найгірші перспективи розвитку матимуть віддалені від економічних центрів села з населенням переважно старших вікових груп, високою дотаційністю місцевого бюджету та низькими доходами селян. Найімовірніше, що регіональними лідерами за показником знелюднення будуть області з високою часткою сіл з виснаженим соціально-демографічним потенціалом. Вони втрачатимуть поселенський потенціал переважно внаслідок зникнення поселень із чисельністю до 50 осіб. За умови успішних адміністративно-територіальних змін та досягнення цілей фінансової децентралізації відбудеться прискорення місцевого розвитку, підвищення якості життя в ОТГ і будуть сформовані необхідні передумови для поліпшення умов проживання у селі.

ВИСНОВКИ

Сталий соціальний розвиток сільських поселень є необхідною передумовою збереження, накопичення та повноцінної реалізації людського капіталу. Деструктивні зміни, проблеми та диспропорції у функціонуванні сільської поселенської мережі обумовили гостру потребу критичного оцінювання сучасної соціальної політики, що реалізується на місцевих рівнях, з метою перегляду її головних орієнтирів. Під час дослідження обґрунтовано новітні пріоритети розвитку сільських поселень, дотримання яких дасть змогу максимально повно використати потенціал територіальних громад щодо підтримки оптимальних просторових і соціально-демографічних параметрів систем сільського розселення, упорядкування та розгалуження міжпоселенських взаємозв'язків, розбудови інфраструктури, достатньої для виконання функцій управління громадою. Конкретизація стратегічних пріоритетів, їх урахування у державній політиці сприятиме ефективному управлінню соціальною сферою сільських поселень, формуванню упереджувальних заходів і механізмів соціальної політики держави, корегуванню алгоритму ухвалення і виконання управлінських рішень за результатами відхилення від цих пріоритетів, а також формуванню суспільно важливих трендів на місцевому рівні.

Пріоритетного значення для поселенського розвитку набуває подолання соціально-політичних протиріч, зменшення рівня конфліктності, зниження соціальної напруженості в суспільстві та формування довіри населення до влади. Здійснення активної та послідовної політики, спрямованої на досягнення високого рівня консолідації інтересів державної влади та місцевого самоврядування, територіальних громад та деяких суб'єктів підприємництва навколо єдиної мети — збереження і всебічного розвитку людського капіталу, сприяння максимальній реалізації його трудового та життєвого потенціалу на локальних рівнях — забезпечить стійкість сільської поселенської мережі, а також відкриє нові можливості для їхнього розвитку в рамках реформи децентралізації. Практична реалізація цього напрямку вимагає подальшої розбудови

інституційних структур, нарощування їхнього потенціалу та корегування стратегії діяльності відповідно до потреб сільського населення та з огляду на розширення повноважень місцевого самоврядування, делегованих від виконавчої влади.

Дослідження специфіки інституціонального розвитку сільських поселень виявило ряд гострих проблем, що обмежують функціональну спроможність сільських територіальних громад: глибокий розрив між секторами сільської економіки; неузгодженість між чинними нормативно-правовими актами, їхнє протиріччя між собою з приводу одного й того ж предмета регулювання і, як наслідок, — біфуркаційний характер інституційних змін, що впливають на розвиток поселень; епізодичний характер взаємодії основних інституційних партнерів; усталеність стереотипів поведінки економічних агентів, що є несумісними з цінностями та орієнтирами розвитку місцевих ініціатив та локальних партнерств у селі. Доведено, що сучасна концептуальна модель механізму інституціоналізації соціального розвитку поселень має ґрунтуватись на ідеях людиноцентричності та соціальної інклюзії. Успішність її впровадження залежить від ефективності міжсуб'єктної взаємодії органів державного управління та місцевого самоврядування, представників бізнес-структур, організацій громадянського суспільства, інших членів сільських територіальних громад, що мають спільні інтереси щодо життя поселень. Її соціально-економічна сутність розкривається у взаємозв'язку державно-поселенського, громадівсько-поселенського та індивідуально-поселенського аспектів.

Сформовано теоретичні засади соціально орієнтованої інституціоналізації, необхідної для сільського розвитку, в основу якої покладено логіко-конструктивну схему виявлення інституційних дисфункцій, розривів і пасток з огляду на високий рівень неформальних відносин у цьому поселенському просторі. Розроблено вихідні методичні принципи селекції пріоритетів сільського розвитку, які ґрунтуються на єдності економічного та соціального аспектів функціонування поселень, а також актуалізують необхідність залучення всіх зацікавлених суб'єктів до планування діяльності у місцевих громадах. Спектр визначених принципів урахує регіонально-поселенську, руральну, соціальну специфіку явищ, а також імперативи ефективності і рівномірності розподілу можливостей управлінського впливу в контексті завдань соціального розвитку сільських поселень. Доведено необхідність раціональної взаємодії та доцільного поєднання принципів централізації й децентралізації в державній політиці розвитку сільських поселень для досягнення соціальних цілей реформи, згуртування сільського населення, забезпечення економічної основи для досягнення успіху запланованих трансформацій.

Здійснено системне оцінювання результативності основних елементів сучасного механізму розвитку поселенських структур, насамперед тісно

пов'язаних з адміністративно-територіальними змінами та децентралізацією влади в країні. На цій основі виявлено новітні тенденції зростання асиметричності та дивергентності соціально-економічного розвитку сільських поселень в Україні в умовах депопуляції, високої міграційної активності населення та неоднозначності соціальних наслідків фінансової децентралізації. Оцінювання збалансованості доходної і видаткової частин сільських бюджетів (як спроможності сільських громад протистояти дестабілізаційним чинникам розвитку) засвідчило неефективність їх витрат, значну ротаційність та обмеженість наявних ресурсів. Реформи в частині фіскальної децентралізації призвели до певного зростання доходної частини сільських бюджетів, зокрема за рахунок надходжень від місцевих податків і зборів, внутрішніх податків на товари і послуги. Наявні невикористані резерви зміцнення фінансової спроможності сільських громад за рахунок надходжень від орендної плати за землю та земельного податку з упорядкуванням ряду питань, зокрема: встановлення оптимальних ставок, інвентаризації земель та своєчасного перегляду їх нормативно-грошової оцінки.

Дослідження міжнародного досвіду фінансової децентралізації дало змогу виявити значну залежність бюджетоутворювальних процесів від ступеня податкової автономності, компетентності та дисциплінованості органів місцевого самоврядування, посилення координаційної функції держави у цій сфері, а також накопиченого соціально-економічного потенціалу саморозвитку та економічної активності громад. У цьому контексті актуалізовано проблему бюджетної прозорості місцевих бюджетів в Україні, яка є ключовою для досягнення цілей макроекономічної стабільності та соціального розвитку сільських поселень.

Пріоритизація цілей і завдань соціального розвитку сільських поселень ґрунтується на усвідомленні базових мотиваційних засад проживання, зайнятості та специфіки отримання доходів селян. Дослідження поведінкових моделей населення щодо його розселення дало змогу класифікувати мотиви проживання на певній території за їх видами, факторами та шляхами формування диференційовано за силою впливу в міжпоселенському та регіональному розрізах. Доведено, що низький рівень мотивації, який проявляється через зневіру, патерналістські настрої, бідність і міграцію сільського населення, не сприяє збереженню сільської поселенської мережі та відтворенню людського капіталу. Головними чинниками-демотиваторами є: територіальна віддаленість адміністративних центрів надання соціальних послуг, дефіцит робочих місць на локальних ринках праці, недостатня розгалуженість та якість регіональної транспортної мережі для пасажирських перевезень громадським транспортом, слабкі можливості самореалізації та культурного дозвілля. Певний стабілізаційний вплив на проживання в сільських поселеннях справляють: низька активність населення у пошуку альтернативної зайнятості, яка вимагатиме зміни місця помешкан-

ня, висока вартість житла та його оренди в містах, кращі показники екологічного середовища в селах.

Під час реалізації державних і місцевих ініціатив щодо розвитку сільських поселень надзвичайно важливо враховувати їхній вплив на посилення мотивів проживання в селах. Це дасть змогу активувати ендегенний потенціал їх розвитку і на цій основі сформувати дієздатні сільські територіальні громади. Доведено, що мотиваційний компонент є одним із найскладніших у реалізації державної соціальної політики, оскільки передбачає тісну співпрацю з населенням, наявність належних умінь з використання соціального капіталу сільських поселень, а також розробку відповідних механізмів взаємодії на засадах довіри між суб'єктами.

На основі критичної оцінки сучасного стану благоустрою, інженерно-транспортної та соціальної інфраструктури сільських поселень виявлено ряд проблем, що потребують оперативного вирішення в поточному періоді та стратегічного опрацювання на перспективу державними органами влади та місцевого самоврядування: недостатнє розгалуження дорожньо-транспортних мереж, брак доріг з якісним твердим покриттям, нерегулярність транспортного сполучення та необлаштованість зупинок громадського транспорту; відсутність стабільного освітлення в темну пору доби у громадських місцях найактивнішого пішохідного руху (підземних переходах, на головних вулицях); низька якість надання послуг з електро-, тепло-, газо- і водопостачання; несвоечасність вивезення сміття, його утилізація у шкідливий для довкілля спосіб. Обґрунтовано пріоритетні напрями модернізації автодоріг місцевого значення: збільшення обсягу фінансування їх будівництва та реконструкції; посилення контролю ефективності розподілу коштів і дотримання нових державних будівельних норм України щодо проектування та будівництва вулиць і доріг у поселеннях; обмеження в їзду вантажного транспорту на автодорогах, що проходять через сільські поселення; розвиток будівництва концесійних доріг.

З метою поліпшення спільних умов проживання в сільських поселеннях надзвичайно важливо забезпечити високу якість надання житлово-комунальних послуг, оскільки вони є базовими і можуть справити вирішальний вплив на вибір населенням місця проживання. Основні мережі централізованого водопостачання в сільських поселеннях збудовані ще у 1960-х роках з матеріалів, термін експлуатації яких скінчився кілька десятків років тому. Не існує точної карти-схеми цих мереж, що ускладнюється численними несанкціонованими приєднаннями абонентів (зокрема, для використання води в технічних цілях) і це унеможливорює належне обслуговування та поточний ремонт водогонів. Зважаючи на це, органам місцевого самоврядування спільно з підприємствами-суб'єктами ЖКГ рекомендовано розробити, затвердити та впровадити нові стратегічні інженерно-технічні документи, що об'єктивно оцінюють стан мереж водопостачання

та водовідведення, визначають перспективи їх розбудови та модернізовані технічні параметри. Важливо популяризувати досвід швейцарсько-українського проекту «Підтримка децентралізації в Україні» *DESPRO* (2017—2020), зокрема щодо успіхів його реалізації у забезпеченні сільських поселень централізованим водопостачанням у Вінницькій, Дніпропетровській, Івано-Франківській, Полтавській та Сумській областях.

Сильним стимулом до проживання в сільських поселеннях є їх привабливий, порівняно з містами, екологічний стан, який опинився під загрозою внаслідок розростання полігонів несанкціонованих сміттєзвалищ (які виводять з використання величезні площі землі, у тому числі сільськогосподарського призначення), а також збільшення обсягів утилізації сміття та відходів способами, що не відповідають вимогам екологічної безпеки (захоронення, спалювання). Вирішення цієї проблеми потребує ухвалення комплексних управлінських рішень, залучення фінансових ресурсів та упровадження інноваційних технологій щодо скорочення і впорядкування полігонів, ліквідації стихійних сміттєзвалищ, організації рециркуляції й утилізації побутових відходів, налагодження системи роздільного збирання сміття та його сортування. Для збереження природно-рекреаційного іміджу села пріоритетного значення набуває розширення та модернізація зелених і спортивно-оздоровчих зон, а також формування цілих рекреаційних ланцюгів — парків, скверів, зон відпочинку як ресурсної бази розвитку сфери туризму (еко-, вело-, тифлотуризму, дитячого, для осіб похилого віку, сімейного відпочинку та ін.).

Оцінка сучасного стану сільського житлового фонду виявила обмеженість фінансово-економічних можливостей селян щодо покращення житлових умов, зростання рівня зношеності будинків, збільшення кількості аварійних, ветхих та покинутих помешкань. Ранжування регіонів за індексом модернізації сільського житлового фонду дало змогу зробити висновок про його певні територіальні диспропорції: найвищий рівень модернізації житла зафіксовано в сільських поселеннях Закарпатської і Тернопільської областей, найнижчий — Житомирській та Кіровоградській. Пріоритетними напрямками у реконструкції покинутого житлового фонду є створення соціального лофт-житла для малозабезпечених сімей, переселенців, потерпілих унаслідок техногенних чи природних ситуацій; орендування садиб як місць розміщення у контексті розвитку туристичних кластерів; перебудова житла з використанням екологічних технологій; адаптація нових стилів інтер'єру для створення комфортного житлового середовища для молодих спеціалістів.

Запропоновано механізм стимулювання розвитку локальних сільських ринків праці та сфери зайнятості за місцем проживання населення з урахуванням новітніх змін на аграрному ринку та у сфері демоекономічних трансформацій за групами людності сільських поселень. Організаційно-економічні обмеження та деструктивні особливості розвитку ринку праці сільських

поселень обумовлені монофункціональністю, монополізацією та дрібно-варністю аграрного виробництва. Посилення їх впливу спричиняє зниження життєвого рівня та активізує внутрішню і зовнішню міграції сільського населення, насамперед його економічно активної частини. Забезпечення належних умов реалізації трудового потенціалу селян, розширеного відтворення робочої сили та зростання продуктивності зайнятості потребує ефективної державної політики, спрямованої на диверсифікацію, демонополізацію та формалізацію сільської економіки, зростання крупнотоварності виробництва та підвищення якості управління сільськими поселеннями.

Оцінено новітні тенденції та реальні можливості активізації соціального розвитку поселень на основі муніципальної власності. Оперування її об'єктами дає змогу місцевій владі найшвидше реагувати на соціальні запити сільського населення, сприяти повноцінній життєдіяльності громади, створювати суспільно значущі блага, ліквідувати «провали ринку», а також протидіяти зниженню фінансової спроможності сільського населення у користуванні соціальними послугами, що надаються приватними підприємствами. Доведено необхідність підтримки достатніх обсягів майна, кількості підприємств та об'єктів комунальної форми власності, які створюють підґрунтя для повноцінного та оперативного виконання соціально важливих функцій органів місцевої влади. Вкрай негативним є їх надмірне скорочення, яке відбулося у ретроспективному періоді внаслідок масштабної приватизації підприємств комунальної форми власності. Залишки комунального майна в сільських поселеннях (насамперед, малих і віддалених від обласних центрів) здебільшого характеризуються фізичною та моральною застарілістю.

Дослідження наслідків децентралізації управління локального рівня дало змогу позитивно оцінити тенденції соціального розвитку територіальних громад після набуття ними розширених повноважень для ведення муніципального господарства — від підтримки комунальних об'єктів у мінімально робочому стані до їх модернізації, переорієнтації та активізації соціально-економічного потенціалу. На основі аналізу даних щодо видатків розвитку на соціальні цілі ОТГ у регіонах зроблено висновки про значну регіональну диференціацію фінансової спроможності муніципалітетів, у тому числі в частині реалізації соціальних ініціатив у сільських поселеннях. Виявлено проблеми у функціонуванні комунальних закладів соціальної сфери сільських поселень, які виникають під час узгодження інтересів усіх суб'єктів права комунальної власності в результаті формування ОТГ, серед яких перебої та зниження якості надання житлово-комунальних послуг сільському населенню; порушення норм трудового законодавства стосовно працівників комунальної сфери; ускладнення ситуації з утриманням та фінансуванням об'єктів соціальної сфери; дискримінація селян залежно від місця їх проживання.

На основі використання значного масиву економіко-статистичної інформації виявлено нові можливості та ризики розвитку сільських поселень, обумовлені сучасними процесами об'єднання територіальних громад, змінами в діючих системах надання адміністративних і соціальних послуг — з одного боку, та необхідністю мобілізації потенціалу самоорганізації та саморозвитку, — з іншого. Запропоновано методичний підхід до оцінювання впливу соціального капіталу на потенціал розвитку сільських поселень країни, що враховує істотну диференціацію його основних форм (консолідаційний, солідарний, закритий групової згуртованості) з обґрунтуванням домінантних факторів впливу на динаміку, напрями соціального розвитку сільських поселень та їхній ресурсний потенціал.

Сучасний розвиток сільських поселень України вимагає посилення соціальної відповідальності місцевої влади. На основі здійснення міжнародних порівнянь виявлено, що перебільшенням є твердження про абсолютне переважання соціальної безвідповідальності у вітчизняній господарській практиці у селі. Ймовірними причинами песимістичних оцінок низького рівня соціальної відповідальності є значне майнове розшарування у селі, олігархічна і монополізована структура економіки з корупційними засадами господарювання та публічного управління. Важливого значення набуває реалізація переваг програмно-цільового підходу до розвитку сільських поселень, який здебільшого орієнтований на використання у бюджетах ОТГ. Незважаючи на ґрунтовну нормативно-правову основу програмно-цільового підходу, у сфері соціального розвитку сільських поселень він використовується фрагментарно. На державному рівні відсутня програма розвитку сільських територій, наявні лише концепція та план дій Уряду з її реалізації. На регіональному рівні декілька областей мають комплексні програми розвитку сільських територій, решта — лише програми розвитку агропромислового комплексу, п'ята частина заходів яких прямо або опосередковано впливає на соціальний розвиток сільських поселень.

Необхідна переорієнтація концептуальних основ розвитку сільських територій на інституціоналізований шлях, початковим етапом якого має бути розробка та реалізація новітньої стратегії збалансованого соціального розвитку українського села на довгостроковий період. Її пріоритетами мають бути: підвищення рівня добробуту селян, використання земельних ресурсів з максимальною економічною віддачею; розвиток соціальної сфери через забезпечення спеціалістів житлом на пільгових умовах, муніципалізація майна соціальної сфери, розвиток публічно-приватного партнерства; збільшення доходності сільських бюджетів; зниження монофункціональності сільської економіки та стимулювання сільського підприємництва; удосконалення інфраструктури сільської поселенської мережі; підтримка громадянських ініціатив, спрямованих на покращання спільних умов проживання в сільських поселеннях.

Запропонована комунікаційно-організаційна модель соціального розвитку сільських поселень, що ґрунтується на концепції *smart*-громади та розкриває нові можливості конструктивного співробітництва суб'єктів такого розвитку у світі та в Україні. На основі виокремлення і порівняння різноманітних підходів із зарубіжної практики визначено специфіку та переваги соціально-економічного профілю *smart*-громади, зокрема соціалізацію технологічних та економічних процесів на місцевому рівні, а також відмову від виключно урбаністичної орієнтації технології *smart*-поселення.

Для активізації соціального розвитку українського села важливого значення набуває участь у цьому процесі громадських утворень, яка не повинна обмежуватися спектром власне сільських громадських утворень (місцевих організацій села / селища, району), а має спиратися на потенціал національного сектору некомерційних неурядових формувань. Потребують актуалізації завдання багатоканального фінансування соціального розвитку сільських територій в Україні на засадах залучення інститутів громадянського суспільства. Установлено, що потенційна вигода від використання інструментарію громадянського суспільства може сприяти вирішенню багатьох питань матеріально-технічного забезпечення соціальної інфраструктури села.

В умовах реалізації адміністративно-територіальної реформи актуалізуються дослідження перспектив розвитку сільських поселень України. Встановлено, що адміністративно-територіальна реформа справляє багатовекторний і неоднозначний вплив на траєкторію розвитку сільських поселень, зумовлюючи трансформацію сільської поселенської мережі, зміну людності, щільності та функціональності цих поселень. У короткостроковій перспективі вплив децентралізації на розвиток сільських поселень в Україні буде незначним, його соціальні наслідки простежуватимуться переважно у довгостроковій перспективі.

На основі сценарного моделювання та з урахуванням виявленої обернено пропорційної залежності між доходами сільських бюджетів та коефіцієнтом вибуття населення обґрунтовано можливі сценарії та перспективи соціального розвитку сільських поселень. За оптимістичним сценарієм децентралізація сприятиме зростанню доходів сільських громад і доходів домогосподарств, підвищенню продуктивності праці в сільськогосподарських підприємствах та помірним зрушенням у сільській поселенській мережі. Стимувальними чинниками розвитку за цим сценарієм є значна тінізація сільської економіки, соціально-економічна асиметричність функціонування поселень і значний тиск урбанізаційних трендів. Імовірно, що поступове нарощування фінансового потенціалу ОТГ на тлі посилення соціальної відповідальності бізнесу та розвитку громадянського суспільства сприятимуть формуванню конкурентних поселенських структур, оптимально інтегрованих в єдину систему розселення.

ДОДАТКИ

Таблиця А.1. Структура доходів сільських бюджетів
(без урахування офіційних трансфертів) в Україні, 2011—2017 рр.

Показник	2011	2012
Всього доходів, тис. грн	5270509,6	6800038,5
<i>у тому числі, %</i>		
Податкові надходження	81,7	85,3
<i>у тому числі:</i>		
податки на доходи, податки на прибуток, податки на збільшення ринкової вартості	32,9	30,4
<i>у тому числі:</i>		
податок та збір на доходи фізичних осіб	32,9	30,3
податок на прибуток підприємств	0,1	0,1
податки на власність	1,5	1,4
рентна плата та плата за використання інших при- родних ресурсів	36,5	38,9
внутрішні податки на товари та послуги	—	—
місцеві податки і збори, включаючи нараховані до 1 січня 2011 року	5,3	9,4
інші податки та збори	5,3	5,2
Неподаткові надходження	14,5	12,0
<i>у тому числі:</i>		
доходи від власності та підприємницької діяльності	1,3	1,2
адміністративні збори та платежі, доходи від неко- мерційної господарської діяльності	0,7	0,4
інші неподаткові надходження	0,7	0,8
власні надходження бюджетних установ	11,9	9,6
Доходи від операцій з капіталом	2,8	1,8
<i>з них:</i>		
надходження від продажу основного капіталу	0,3	0,2
кошти від продажу землі і нематеріальних активів	2,5	1,6
Цільові фонди	1,0	0,8
<i>у тому числі:</i>		
цільові фонди, утворені Верховною Радою Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади	1,0	0,8

Джерело: [18—21].

ДОДАТОК А

	2013	2014	2015	2016	2017	2017/2011 +/-
	7004651,8	7139515,3	9461802,4	13782051,1	15940883,0	10670373,4
	90,3	92,0	90,1	92,5	91,4	9,7
	31,7	32,5	0,03	0,03	0,04	-32,9
	31,6	32,4	0,0	0,0	0,0	-32,86
	0,03	0,05	0,03	0,03	0,04	-0,06
	1,1	0,9	0,0	0,0	0,0	-1,5
	40,9	41,4	3,3	2,7	1,6	-34,9
	—	—	14,2	15,6	14,1	14,1
	11,8	13,0	70,6	72,2	73,2	67,9
	4,8	4,2	1,9	2,0	2,5	-2,8
	7,9	6,5	8,2	5,9	6,6	-7,9
	1,0	0,7	0,6	0,6	0,8	-0,5
	0,4	0,4	0,8	0,8	0,8	0,1
	0,9	1,1	3,0	1,5	1,8	1,1
	5,5	4,3	3,8	3,0	3,1	-8,8
	1,2	1,1	1,4	1,2	1,4	-1,4
	0,2	0,1	0,2	0,1	0,2	-0,1
	1,0	1,0	1,2	1,1	1,3	-1,2
	0,6	0,3	0,3	0,4	0,5	-0,5
					0,5	
	0,6	0,3	0,3	0,4		-0,5

Таблиця А.2. Структура видатків сільських бюджетів за функціональною класифікацією в Україні, 2010—2017 рр.

Показник	2010	2011
Всього видатків, тис. грн	8 407 200,3	7 505 061,0
<i>у тому числі, %</i>		
Загальнодержавні функції	32,7	36,3
<i>з них:</i>		
вищі органи державного управління, органи місцевої влади та місцевого самоврядування, фінансова та зовнішньополітична діяльність	28,3	34,6
оборона	—	0,0
громадський порядок, безпека та судова влада	0,5	0,6
Економічна діяльність	6,6	9,7
<i>у тому числі:</i>		
загальна економічна, торговельна та трудова діяльність	0,2	0,2
сільське господарство, лісове господарство та мисливство, рибне господарство	0,2	0,7
паливно-енергетичний комплекс	0,2	0,4
інша промисловість та будівництво	0,0	0,1
<i>з них:</i>		
будівництво	0,0	0,1
транспорт	2,4	2,6
<i>з них:</i>		
дорожнє господарство	2,4	2,6
зв'язок, телекомунікації та інформатика	—	0,0
інші галузі економіки	0,1	0,5
інша економічна діяльність	3,5	5,2
Охорона навколишнього природного середовища	0,6	1,3
Житлово-комунальне господарство	3,9	6,5
<i>з них:</i>		
житлове господарство	0,2	0,6
комунальне господарство	3,7	5,8
Охорона здоров'я	19,3	1,6
Духовний та фізичний розвиток	9,1	11,9
<i>з них:</i>		
фізична культура і спорт	0,1	0,2
культура та мистецтво	9,0	11,7
Засоби масової інформації	0,0	0,0
Освіта	26,9	31,6
<i>з них:</i>		
дошкільна освіта	20,4	27,6
загальна середня освіта	6,2	3,6
Соціальний захист та соціальне забезпечення	0,4	0,5

Джерело: [18—21].

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2017/2011 +/-
	8637285,3	8794273,1	9072854,7	12310399,8	14179917,6	18820369,6	10413169,3
	33,8	35,0	34,6	35,9	32,2	33,2	0,5
	32,3	33,6	33,0	31,2	30,6	31,3	3,0
	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7	0,2
	10,9	8,1	9,4	15,4	21,6	21,9	15,3
	0,2	0,3	0,1	0,1	0,1	0,1	-0,1
	0,5	0,7	0,5	0,5	0,6	0,5	0,3
	0,8	0,1	0,0	0,0	0,3	0,2	0,0
	0,1	0,2	0,3	0,4	0,6	0,6	0,6
	0,1	0,2	0,3	0,4	0,6	0,6	0,6
	4,1	3,4	5,0	7,5	10,9	12,0	9,6
	4,1	3,4	5,0	7,5	10,9	12,0	9,6
	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	0,4	0,1	0,1	0,1	0,8	0,9	0,9
	4,8	3,4	3,5	6,8	8,3	7,7	4,2
	1,3	1,1	1,2	1,3	0,9	1,1	0,5
	6,0	5,3	5,6	10,4	14,1	13,6	9,7
	0,3	0,3	0,3	0,4	0,6	0,8	0,6
	5,5	4,9	5,3	10,0	13,4	12,9	9,2
	0,6	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0	-19,3
	12,6	13,1	12,4	9,7	9,0	8,8	-0,3
	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,4	0,3
	12,5	12,9	12,2	9,4	8,6	8,4	-0,6
	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	33,7	36,0	35,1	25,0	19,6	18,6	-8,3
	29,7	31,7	30,9	23,3	18,6	17,6	-2,8
	3,6	3,8	3,8	1,4	0,7	0,7	-5,5
	0,5	0,6	1,0	1,6	1,8	2,0	1,6

Таблиця Б.1. Надходження приміщень у сільський житловий фонд, 2013—2017 рр., % до загальної площі

Регіон	2013	2014	2015	2016	2017
Вінницька	0,54	0,48	0,48	3,19	8,52
Волинська	1,32	1,21	1,19	6,74	1,49
Дніпропетровська	0,47	1,11	1,10	6,81	14,90
Донецька	0,46	0,06	0,06	11,62	10,15
Житомирська	0,79	0,52	0,52	0,67	0,75
Закарпатська	1,12	0,81	0,81	0,77	1,30
Запорізька	0,47	0,64	0,64	10,54	0,33
Івано-Франківська	1,33	1,59	1,56	3,13	2,92
Київська	3,46	3,07	2,99	4,32	1,79
Кіровоградська	0,42	0,27	0,28	4,89	0,74
Луганська	0,31	0,07	0,06	2,56	4,34
Львівська	1,22	2,03	2,00	6,19	6,32
Миколаївська	0,80	0,19	0,19	1,93	11,67
Одеська	1,38	0,39	0,39	2,08	3,38
Полтавська	0,51	2,88	2,88	0,58	3,89
Рівненська	1,18	1,19	1,18	1,89	1,17
Сумська	1,00	0,46	0,46	3,21	21,56
Тернопільська	0,89	1,37	1,35	3,35	0,55
Харківська	0,89	0,40	0,40	2,05	4,03
Херсонська	0,86	0,42	0,42	3,70	0,96
Хмельницька	0,51	0,46	0,46	3,28	0,30
Черкаська	15,70	0,37	0,37	0,87	8,66
Чернівецька	1,30	1,56	1,54	0,90	9,74
Чернігівська	0,87	0,36	0,36	0,26	11,22

Джерело: [63, с. 73; 64, с. 70; 65, с. 60; 66, с. 54; 67, с. 7].

Таблиця Б.2. Якість житлового фонду у сільській місцевості, у 2014 та 2018 роках

Регіон	Всього житлових будинків, од.		Побудовані у 1944—1970 рр., частка від загальної кількості будинків, % *	Ветхі		Аварійні			
	2014*	2018		2014		2018			
				одиниць	%	одиниць	%		
Україна	5 904 012	5 819 899	50,6	32 558	0,6	11 974	0,2	15 226	0,3
Вінницька	432 685	430 401	53,0	3 737	0,9	4 038	0,9	1 402	0,3
Волинська	178 463	182 028	51,8	681	0,4	671	0,4	169	0,1
Дніпропетровська	248 900	248 714	51,5	651	0,3	789	0,3	734	0,3
Донецька	189 958	130 202	53,0	3 082	1,6	2 249	1,7	1 359	1,0
Житомирська	268 697	267 119	53,8	1 813	0,7	2 327	0,9	708	0,3
Закарпатська	235 722	238 177	35,6	312	0,1	310	0,1	87	0,0
Запорізька	183 076	182 354	48,8	200	0,1	228	0,1	334	0,2
Івано-Франківська	274 240	281 057	41,8	891	0,3	898	0,3	392	0,1
Київська	381 565	394 097	48,5	2 608	0,7	2 654	0,7	755	0,2
Кіровоградська	185 508	183 645	52,6	3	0,0	3	0,0	—	—
Луганська	138 732	94 663	55,0	318	0,2	215	0,2	116	0,1
Львівська	347 099	351 998	44,6	643	0,2	801	0,2	361	0,1
Миколаївська	149 034	148 582	54,5	476	0,3	408	0,3	218	0,1
Одеська	313 463	313 600	43,3	2 823	0,9	3 872	1,2	684	0,2
Полтавська	291 316	290 188	53,2	1 711	0,6	2 533	0,9	689	0,2
Рівненська	206 192	209 785	45,8	1 769	0,9	1 522	0,7	286	0,1
Сумська	193 566	193 015	55,5	2 610	1,3	3 112	1,6	498	0,3
Тернопільська	229 119	230 465	49,8	798	0,3	857	0,4	646	0,3
Харківська	237 220	236 108	55,3	1 403	0,6	1 588	0,7	516	0,2
Херсонська	151 831	147 479	44,9	681	0,4	869	0,6	327	0,2
Хмельницька	294 121	293 619	56,0	1 432	0,5	1 504	0,5	295	0,1
Черкаська	307 277	307 330	57,1	2 831	0,9	3 086	1,0	911	0,3
Чернівецька	199 040	200 877	38,6	70	0,0	51	0,0	399	0,2
Чернігівська	267 188	264 396	63,2	1 315	0,5	1 044	0,4	204	0,1

Примітка: * станом на 1 січня 2014 року.

Джерело: [63, с. 5, 91, 94; 209, с. 85; 211, с. 79].

Таблиця Б.3. Житловий фонд сільських поселень,
що використовують сезонно та покинутих, за регіонами України, 2014 р.

Регіон	Кількість житлових будинків						
	тис. од.			у % до результатів попередніх обстежень, на 1 січня			
	Разом	з них		використовують сезонно		покинуті	
		використовують сезонно	покинуті	2005 / 2001	2014 / 2005	2005 / 2001	2014 / 2005
УКРАЇНА	5898,4	336,7	602,6	104,5	128,0	140,0	160,0
Вінницька	433,0	14,8	69,0	111,8	92,1	150,0	180,0
Волинська	178,3	4,3	17,5	68,1	190,0	143,1	150,0
Дніпропетровська	248,7	16,6	24,5	124,1	125,5	210,0	170,0
Донецька	179,5	9,9	15,0	77,2	106,4	111,6	180,0
Житомирська	268,6	31,2	24,8	90,5	180,0	149,1	112,1
Закарпатська	235,9	1,1	5,9	71,2	220,0	200,0	210,0
Запорізька	183,2	6,1	10,4	52,8	290,0	170,0	127,2
Івано-Франківська	275,0	3,3	15,0	95,5	220,0	137,8	160,0
Київська	383,6	75,0	8,9	129,4	131,2	109,4	118,3
Кіровоградська	185,2	3,6	27,2	7,6	1200,0	150,0	147,7
Луганська	139,3	8,0	17,3	90,6	107,6	150,0	190,0
Львівська	346,9	16,6	23,7	122,9	170,0	138,7	160,0
Миколаївська	148,9	1,3	14,7	90,5	48,0	150,0	148,9
Одеська	313,6	5,0	29,2	67,1	124,2	146,9	125,5
Полтавська	291,6	20,3	51,0	88,4	100,2	122,9	240,0
Рівненська	206,2	3,0	16,5	62,7	170,0	122,7	200,0
Сумська	196,6	10,6	43,1	100,9	70,0	144,9	180,0
Тернопільська	229,1	7,6	19,9	88,9	320,0	160,0	170,0
Харківська	237,2	20,6	21,5	133,0	115,6	77,2	180,0
Херсонська	151,4	2,4	5,7	67,7	149,6	180,0	120,8
Хмельницька	293,8	14,5	43,1	107,2	122,0	123,2	170,0
Черкаська	307,3	19,1	38,6	109,9	96,7	170,0	131,4
Чернівецька	199,0	1,4	8,9	148,2	126,9	116,8	133,2
Чернігівська	266,5	40,4	51,2	118,3	150,0	160,0	180,0

Джерело: [211, с. 74].

Таблиця Б.4. Індекс модернізації сільського житлового фонду за регіонами України, 2013—2017 рр.

Регіон	2013	2014	2015	2016	2017
Вінницька	0,272	0,255	0,287	0,322	0,392
Волинська	0,479	0,414	0,505	0,602	0,597
Дніпропетровська	0,454	0,452	0,427	0,516	0,659
Донецька	0,403	0,513	0,393	0,660	0,486
Житомирська	0,233	0,215	0,257	0,221	0,233
Закарпатська	1,032	0,930	1,334	0,923	0,901
Запорізька	0,428	0,357	0,333	0,619	0,462
Івано-Франківська	0,663	0,741	0,547	0,843	0,536
Київська	0,661	0,629	0,665	0,686	0,687
Кіровоградська	0,187	0,197	0,191	0,255	0,184
Луганська	0,533	0,560	0,545	0,689	0,558
Львівська	0,515	0,541	0,500	0,583	0,580
Миколаївська	0,380	0,373	0,404	0,354	0,532
Одеська	0,413	0,393	0,399	0,387	0,413
Полтавська	0,455	0,469	0,450	0,409	0,468
Рівненська	0,403	0,445	0,499	0,449	0,434
Сумська	0,312	0,283	0,285	0,317	0,639
Тернопільська	0,574	0,711	0,689	0,645	0,818
Харківська	0,364	0,352	0,367	0,416	0,415
Херсонська	0,382	0,380	0,407	0,496	0,362
Хмельницька	0,333	0,325	0,361	0,369	0,362
Черкаська	0,596	0,359	0,351	0,339	0,467
Чернівецька	0,482	0,599	0,556	0,393	0,536
Чернігівська	0,288	0,297	0,267	0,241	0,439

Джерело: [63—67].

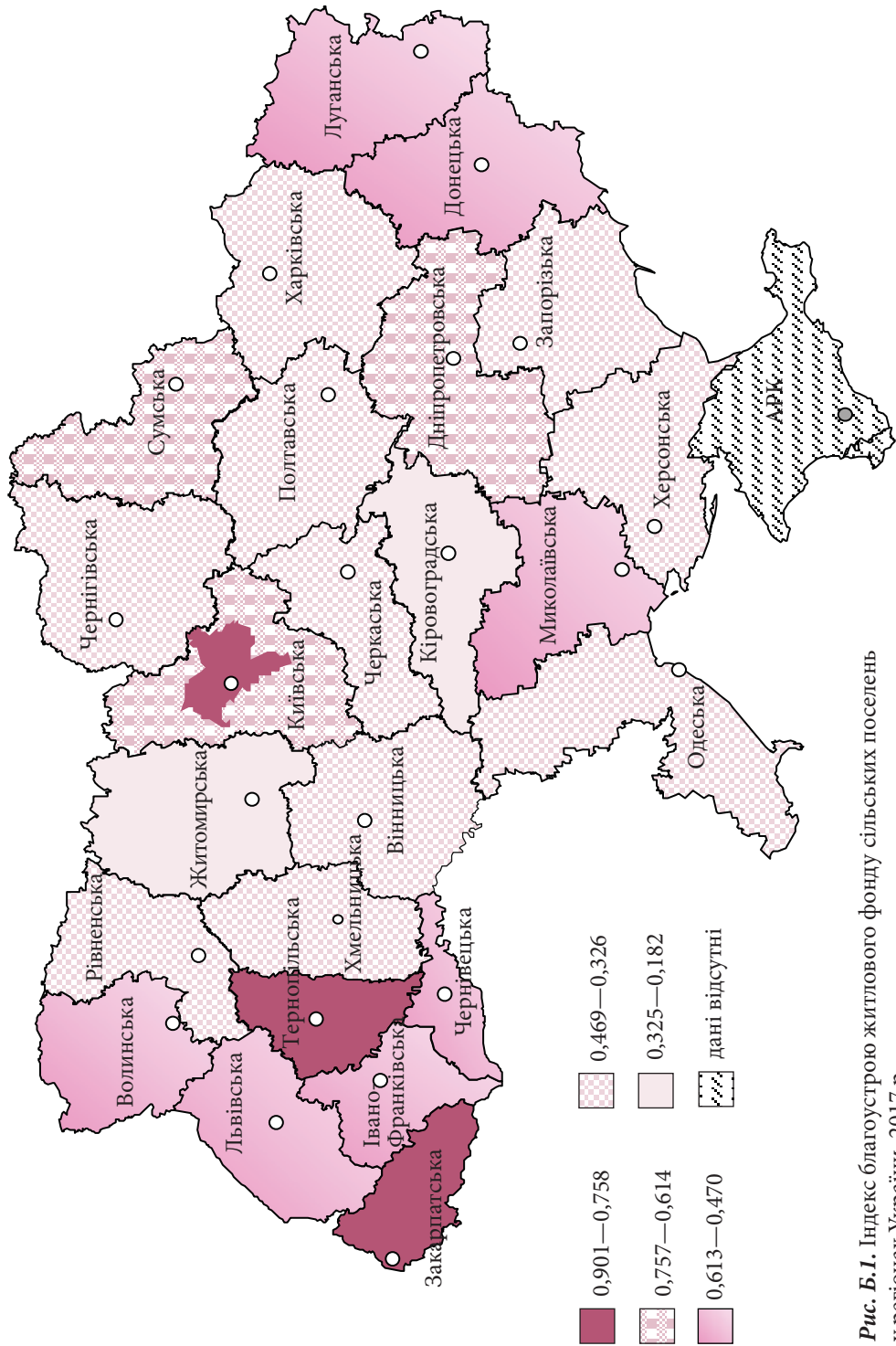


Рис. Б.1. Індекс благоустрою житлового фонду сільських поселень у регіонах України, 2017 р.

Таблиця Б.5. Будинки, обладнані водогоном
у сільській місцевості України, 2013—2017 рр., %

Регіон	2013	2014	2015	2016	2017
Вінницька	15,9	17,1	17,8	18,2	19,1
Волинська	38,2	33,1	34,3	35,0	36,0
Дніпропетровська	37,3	35,5	36,0	36,0	36,5
Донецька	38,2	37,7	37,8	37,0	37,2
Житомирська	12,0	11,8	12,3	12,5	12,7
Закарпатська	60,0	68,3	68,9	70,2	70,4
Запорізька	32,4	29,7	29,8	29,8	30,1
Івано-Франківська	22,9	23,3	24,4	27,7	32,3
Київська	37,9	36,6	39,6	42,2	43,5
Кіровоградська	13,8	12,6	13,1	13,3	13,6
Луганська	30,1	28,2	28,6	29,2	29,3
Львівська	35,1	32,4	33,6	35,8	37,3
Миколаївська	38,5	34,3	34,6	34,7	35,2
Одеська	43,7	45,8	46,6	47,2	47,7
Полтавська	28,6	27	27,4	27,6	28,0
Рівненська	27,7	28,3	28,7	29,1	29,8
Сумська	20,1	18,6	19,6	20,0	20,3
Тернопільська	33,1	30,7	31,2	31,9	32,3
Харківська	28,4	26,9	27,4	27,9	27,9
Херсонська	45,6	45,3	45,9	45,9	46,4
Хмельницька	11,9	12,6	13	13,8	15,8
Черкаська	28,0	25,8	26,1	27,0	27,6
Чернівецька	32,6	29,4	30,8	32,0	32,7
Чернігівська	16,2	16,7	17,6	18,0	18,6

Джерело: [63, с. 55; 67, с. 43; 186, с. 219].

**Таблиця Б.6. Будинки, обладнані каналізацією,
у сільській місцевості України, 2013—2017 рр., %**

Регіон	2013	2014	2015	2016	2017
Вінницька	13,9	14,8	15,7	15,8	16,3
Волинська	34,9	30,2	31,4	32,2	33,1
Дніпропетровська	26,4	25,0	25,2	25,2	25,7
Донецька	29,7	24,6	26,0	26,0	26,1
Житомирська	11,6	11,6	12,2	12,4	12,6
Закарпатська	59,1	67,3	68,9	70,1	70,3
Запорізька	29,1	27,0	27,1	27,2	27,3
Івано-Франківська	21,8	22,8	24,1	27,4	32,0
Київська	36,1	34,7	38,1	40,4	41,6
Кіровоградська	11,8	10,8	11,6	11,7	11,9
Луганська	26,8	25,6	26,4	27,0	27,2
Львівська	33,7	30,6	31,8	34,6	36,1
Миколаївська	29,6	25,6	25,7	25,9	26,2
Одеська	32,9	31,8	31,1	31,2	31,6
Полтавська	25,8	24,2	24,4	24,5	24,7
Рівненська	25	26,4	26,7	27,0	27,4
Сумська	16,9	15,7	16,6	16,9	17,1
Тернопільська	25,9	24,3	24,7	25,3	25,6
Харківська	26,1	24,4	24,9	25,3	25,2
Херсонська	33,8	32,7	33,2	33,8	33,7
Хмельницька	11,0	12,1	12,4	13,1	15,0
Черкаська	26,7	24,4	24,7	25,5	26,2
Чернівецька	32,3	28,9	30,6	31,8	32,5
Чернігівська	13,7	14,5	15,1	15,4	16,2

Джерело: [63, с. 55; 67, с. 43; 186, с. 219].

**Таблиця Б.7. Будинки, обладнані природним газом,
у сільській місцевості України, 2013—2017 рр., %**

Регіон	2013	2014	2015	2016	2017
Вінницька	41,5	41,6	41,7	42,2	42,4
Волинська	43	43,5	44	44,3	44,5
Дніпропетровська	63	63,5	64,1	64,2	64,0
Донецька	24,2	24,8	25,4	25,1	25,1
Житомирська	38,9	39,1	39,6	39,9	40,1
Закарпатська	62	62,4	63	63,7	63,9
Запорізька	42	42,1	41,2	42,2	42,4
Івано-Франківська	73,8	74,1	74,6	74,2	74,3
Київська	83,4	83,5	83,2	83,8	84,1
Кіровоградська	22,5	22,6	22,7	22,8	23,2
Луганська	64,5	64,6	66,6	66,4	66,9
Львівська	71	71,1	71,2	71,6	71,8
Миколаївська	41,9	42	42,3	42,2	42,2
Одеська	30,4	30,5	30,6	31	30,4
Полтавська	71,8	71,9	71,8	70,3	70,2
Рівненська	47,1	47,3	47,5	46,9	47,1
Сумська	42,8	43,2	43,9	44	44,2
Тернопільська	74,9	75,1	75,3	75,5	75,8
Харківська	56	56,2	56,1	56,3	56,5
Херсонська	28,2	28,6	30,4	30,4	29,8
Хмельницька	57,6	57,6	57,4	57,7	57,7
Черкаська	48,3	48,6	49	49,6	49,8
Чернівецька	54,3	54,4	53,5	54,9	54,8
Чернігівська	35,9	36,1	36,3	36,4	36,5

Джерело: [67, с. 43; 186, с. 221].

Таблиця В.1. Характеристика автомобільних доріг місцевого значення в регіонах України

Регіон, значення	Протяжність дороги, км			Мости, шт
	разом	твердого покриття	грунтові	
Україна	113 088	109 574	3513,5	9497
з них: обласні	48 642,9	47 565,3	1077,6	4101
районні	64 444,3	62 009	2435,9	132
Вінницька	6582,8	6056	526,8	517
з них: обласні	2528,2	2360,6	167,6	247
районні	4054,6	3695,4	359,2	270
Волинська	4371	3975,6	395,4	206
з них: обласні	2092,4	1980,6	111,8	103
районні	2278,6	1995	283,6	103
Дніпропетровська	6181,4	6174,6	6,8	312
з них: обласні	2561	2554,2	6,8	183
районні	3620,4	3620,4	—	129
Донецька	622,1	6162,4	64,7	379
з них: обласні	1118,7	1118,7	—	101
районні	5108,4	5043,7	64,7	278
Житомирська	6357,5	6147,5	210	323
з них: обласні	1172,9	1161,3	11,6	73
районні	5184,6	4986,2	198,4	250
Закарпатська	2248	2238	9,9	827
з них: обласні	832,5	829,1	3,4	316
районні	1414,9	1409	6,5	511
Запорізька	5124,1	4965,4	158,7	212
з них: обласні	2282,2	2200,1	82,1	128
районні	2841,9	2765,3	76,6	84
Івано-Франківська	2956,3	2956,3	—	748
з них: обласні	788,2	788,2	—	203
районні	2168,1	2168,1	—	545
Київська	5704,5	5686,6	17,9	238
з них: обласні	3511,7	3511,2	0,5	181
районні	2192,8	2175,4	17,4	57
Кіровоградська	4140,2	4044,1	96,4	344
з них: обласні	1452,8	1441,6	11,2	137
районні	2687,4	2602,5	84,9	207
Луганська	3938,4	3888,4	50	354
з них: обласні	1722,3	1714,9	7,4	185
районні	2216,1	2173,5	42,6	169

Закінчення табл. В.1

Регіон, значення	Протяжність дороги, км			Мости, шт
	разом	твердого покриття	ґрунтові	
Львівська	6514,5	6338,1	176,4	1184
з них: обласні	832,4	832,4	—	172
районні	5682,1	5505,7	176,4	1012
Миколаївська	3057,6	3043,5	14,1	150
з них: обласні	2412,6	2410,9	1,7	135
районні	645	632,6	12,4	15
Одеська	4756,8	4552,6	204,2	400
з них: обласні	777,3	724,8	52,5	84
районні	3979,5	3827,8	151,7	316
Полтавська	6562,4	6561,6	0,8	369
з них: обласні	3593,4	3592,6	0,8	265
районні	2969	2969	—	104
Рівненська	3142,3	3076,5	65,8	256
з них: обласні	2290,6	2234,9	55,7	212
районні	851,7	841,6	10,1	44
Сумська	5109,6	4613,2	496,4	284
з них: обласні	2408,4	2304,9	103,5	187
районні	2701,2	2308,3	392,9	97
Тернопільська	3519	3495,1	23,9	586
з них: обласні	324,3	324,3	—	59
районні	3194,7	3170,8	23,9	527
Харківська	7336,1	7094,3	241,8	558
з них: обласні	1275,9	1275,9	—	146
районні	6060,2	5818,4	241,8	412
Херсонська	3534,6	3500,7	33,9	43
з них: обласні	3054,5	3020,6	33,9	42
районні	480,1	480,1	-	1
Хмельницька	5099,8	5049,3	50,5	329
з них: обласні	3680	3645,8	34,2	248
районні	1419,8	1403,5	16,3	81
Черкаська	4348,7	4174,9	173,8	321
з них: обласні	3766,5	3615,7	150,8	301
районні	582,2	559,2	23	20
Чернівецька	1609,1	1603,3	5,8	321
з них: обласні	1149,2	1149,2	—	215
районні	459,9	454,1	5,8	106
Чернігівська	4666	4176,2	489,8	236
з них: обласні	3014,9	2772,8	242,1	178
районні	1651,1	1403,4	247,7	58

Примітка: прочерк — дані відсутні.

Джерело: [181].

Таблиця В.2. Автодороги загального користування місцевого значення, 2018 р.

Регіон	Протяжність доріг, км		
	Разом	Обласні	Районні
Україна	115 911	49 995	64 477,2
Вінницька	6969,3	2892,6	4076,7
Волинська	4399,6	2107,5	2292,1
Дніпропетровська	6181,4	2561,0	3620,4
Донецька	6227,1	1118,7	5108,4
Житомирська	6893,0	1708,4	5184,6
Закарпатська	2443,1	1028,2	1414,9
Запорізька	5357,8	2515,9	2841,9
Івано-Франківська	3115,1	942,5	2172,6
Київська	6130,9	3927,7	2203,2
Кіровоградська	4262,6	1575,2	2687,4
Луганська	3938,4	1722,3	2216,1
Львівська	6513,9	832,0	5681,9
Миколаївська	3206,5	2561,5	645,0
Одеська	4756,8	777,3	3979,5
Полтавська	6571,4	3602,4	2969,0
Рівненська	3142,3	851,7	851,7
Сумська	5109,6	2408,4	2701,2
Тернопільська	3519,4	324,7	3194,7
Харківська	7328,9	1275,9	6053,0
Херсонська	3571,6	3091,5	480,1
Хмельницька	5097,1	3678,4	1418,7
Черкаська	4372,1	3787,6	584,5
Чернівецька	2042,5	1581,1	461,4
Чернігівська	4760,2	3122,0	1638,2

Джерело: [132].

ДОДАТОК Г

Таблиця Г.1. Довкілля сільських поселень за регіонами України, 2005 та 2014 рр.

Регіон	Села, в яких є					абсолютне скорочення (зростання), 2005—2014
	забруднені водойми		абсолютне скорочення, 2005—2014	несанкціоновані звалища		
	2005	2014		2005	2014	
Україна	1941	479	-1462	5727	3229	-2498
Вінницька	105	23	-82	323	107	-216
Волинська	27	11	-16	51	48	-3
Дніпропетровська	104	31	-73	326	175	-151
Донецька	162	54	-108	315	146	-169
Житомирська	82	27	-55	312	143	-169
Закарпатська	103	20	-83	98	44	-54
Запорізька	46	12	-34	290	202	-88
Івано-Франківська	58	24	-34	193	72	-121
Київська	64	17	-47	310	128	-182
Кіровоградська	80	5	-75	250	369	+119
Луганська	101	32	-69	216	109	-107
Львівська	156	47	-109	311	135	-176
Миколаївська	57	22	-35	275	212	-63
Одеська	105	26	-79	295	148	-147
Полтавська	70	16	-54	199	126	-73
Рівненська	66	14	52	156	76	-80
Сумська	31	5	-26	158	83	-75
Тернопільська	119	17	-102	213	94	-119
Харківська	123	16	-107	316	110	-206
Херсонська	27	10	-17	271	111	-160
Хмельницька	138	22	-116	202	143	-59
Черкаська	35	17	-18	179	142	-37
Чернівецька	44	6	-38	73	31	-42
Чернігівська	38	5	-33	395	275	-120

Джерело: [210, с. 144; 211, с. 126].

Таблиця Г.2. Площа відтворення лісів за регіонами України, 2010—2017 рр., га

Регіон	2010	2012	2014	2015	2016	2017	Абсолютне скорочення (зростання)	
							2010—2017	2014—2017
Україна	54 633	52 406	38 028	40 417	42 342	42 651	-11 982	+4623
Вінницька	2791	1913	1733	1963	2147	1897	-894	+164
Волинська	2400	2477	1781	2108	2359	2644	+244	+863
Дніпропетровська	1907	970	390	246	223	91	-1816	-299
Донецька	1987	995	547	241	264	244	-1743	-303
Житомирська	4282	5227	5238	6416	7440	7986	+3704	+2748
Закарпатська	1122	1408	1157	1361	1386	1140	+18	-17
Запорізька	2004	2151	500	363	83	6	-1998	-494
Івано-Франківська	1080	1785	1631	1772	1666	1732	+652	+101
Київська	2358	3130	2613	3999	3724	3979	+1621	+1366
Кіровоградська	2268	1700	1057	729	838	749	-1519	-308
Луганська	5849	5010	1528	437	1014	959	-4890	-569
Львівська	2422	2806	2268	2413	2569	2598	+176	+330
Миколаївська	2498	1708	356	148	241	17	-2481	-339
Одеська	3218	2212	401	265	221	354	-2864	-47
Полтавська	2035	2261	1746	1810	1783	1593	-442	-153
Рівненська	3505	3978	4096	4249	4386	5216	+1711	+1120
Сумська	2214	2270	1934	1935	1895	1794	-420	-140
Тернопільська	839	761	635	716	734	645	-194	+10
Харківська	1068	1317	955	844	1129	1075	+7	+120
Херсонська	1581	1318	678	690	321	110	-1471	-568
Хмельницька	2053	1256	1141	1432	1626	1473	-580	+332
Черкаська	1393	1262	1418	1313	1527	1555	+162	+137
Чернівецька	1103	1221	1158	990	820	698	-405	-460
Чернігівська	2656	3270	2963	3977	3946	3849	+1193	+886

Джерело: [48, с. 169; 49, с. 169].

Таблиця Г.3. Спортивні споруди у сільській місцевості за регіонами, у 2014 та 2016 рр.

Регіон	Стадіони з трибунами на 1500 місць і більше		Площинні споруди, усього, одиниць		У тому числі									
	2014	2016	з тренажерним обладнанням		тенісні корти		футбольні поля		інші майданчики					
			стандартним	нестандартним	2014	2016	2014	2016	2014	2016	2014	2016		
	2014	2016	2014	2016	2014	2016	2014	2016	2014	2016	2014	2016		
Україна	227	209	32 702	33 291	2506	2356	3480	3997	68	77	8382	8282	18 266	18 579
Вінницька	4	4	1 852	1 854	10	10	318	318	—	—	405	406	1 119	1 120
Волинська	8	8	2 004	2 014	10	1	391	400	2	2	346	347	1 255	1 264
Дніпропетровська	14	14	1 736	1 748	13	13	328	328	2	2	265	265	1 128	1 140
Донецька	2	2	448	464	69	78	—	—	—	—	146	146	233	240
Житомирська	2	2	1 486	1 490	332	332	—	—	1	1	276	278	877	879
Закарпатська	14	14	1 036	1 046	60	60	26	26	11	11	248	248	691	701
Запорізька	10	6	840	949	75	160	102	90	3	2	328	263	332	434
Івано-Франківська	34	33	1 512	1 542	74	36	—	72	—	—	402	405	1 036	1 029
Київська	8	8	1 266	1 293	211	222	134	145	22	26	406	406	493	494
Кіровоградська	—	—	1 208	1 210	6	6	239	239	2	2	253	254	708	709
Луганська	4	4	437	480	12	14	25	25	1	1	104	117	295	323
Львівська	13	12	2 370	2 400	329	358	380	380	4	5	679	681	978	976
Миколаївська	8	8	1 862	1 862	336	—	—	336	—	—	383	383	1 143	1 143
Одеська	27	18	1 505	1 663	22	135	91	71	—	6	516	485	876	966
Полтавська	12	12	1 677	1 660	9	10	204	229	5	5	506	492	953	924
Рівненська	8	8	1 683	1 683	3	3	162	162	9	9	347	347	1 162	1 162
Сумська	2	2	915	918	2	2	147	147	—	—	266	267	500	502
Тернопільська	3	3	1 447	1 447	300	261	100	143	—	—	426	426	621	617
Харківська	6	6	1 747	1 642	274	276	—	3	—	—	484	429	989	934
Херсонська	17	11	1 052	1 010	45	43	165	173	4	2	263	258	575	534
Хмельницька	12	16	1 414	1 690	10	32	440	481	—	1	214	256	750	920
Черкаська	6	6	754	771	192	193	7	8	1	1	329	329	225	240
Чернівецька	12	11	1 059	1 064	5	5	201	201	—	—	230	234	623	624
Чернігівська	1	1	1 392	1 391	107	106	20	20	1	1	560	560	704	704

Джерело: [63, с. 22; 64, с. 23].

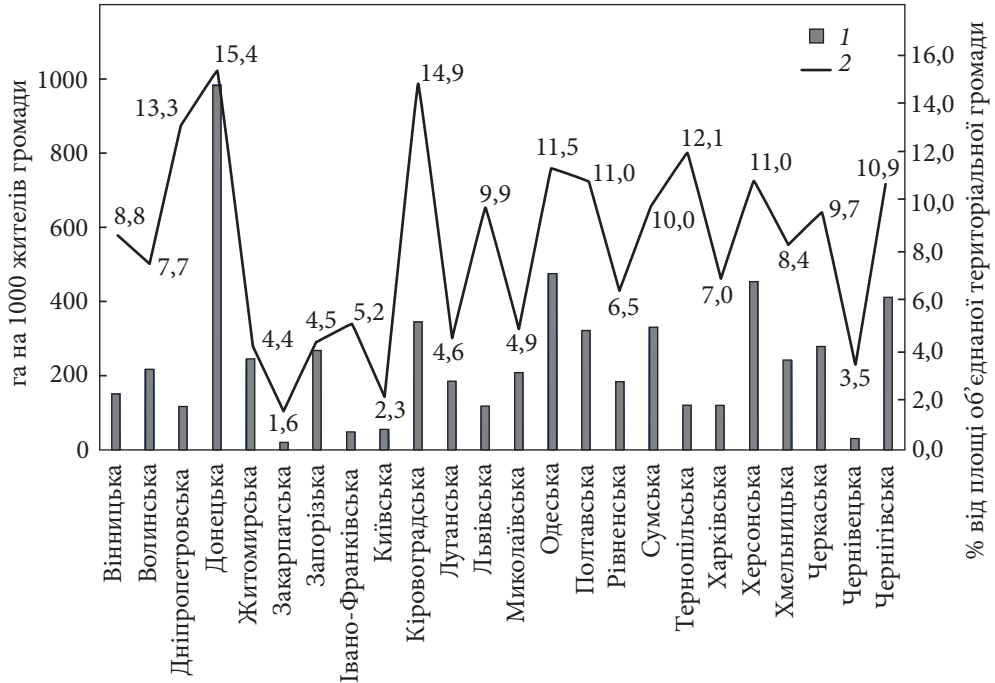


Рис. Д.2. Площа державних сільськогосподарських земель у комунальній власності, 2018 р. Площа переданих земель: 1 — гектарів на 1000 жителів громади; 2 — у відсотках від площі об'єднаної територіальної громади

Джерело: [137].

Таблиця Е.1. Чисельність наявного населення України у 1990—2019 рр. (на 1 січня відповідного року)

Рік	Населення, тис. осіб			Динаміка чисельності населення, % до попереднього року			Питома вага сільського населення у загальній чисельності, %
	разом	міське	сільське	разом	міське	сільське	
1991	51 838,5	34 869,2	16 969,3	100,2	100,6	99,4	32,5
2000	49 429,8	33 338,6	16 091,2	99,0	98,9	99,2	32,6
2001	48 923,2	32 951,7	15 971,5	99,0	98,8	99,3	32,6
2002 ¹	48 457,1	32 574,4	15 882,7	99,0	98,9	99,4	32,8
2003	48 003,5	32 328,4	15 675,1	99,1	99,2	98,7	32,7
2004	47 622,4	32 146,4	15 476,0	99,2	99,4	98,7	32,5
2005	47 280,8	32 009,3	15 271,5	99,3	99,6	98,7	32,3
2006	46 929,5	31 877,7	15 051,8	99,3	99,6	98,6	32,1
2007	46 646,0	31 777,4	14 868,6	99,4	99,7	98,8	31,9
2008	46 372,7	31 668,8	14 703,9	99,4	99,7	98,9	31,7
2009	46 143,7	31 587,2	14 556,5	99,5	99,7	99,0	31,5
2010	45 962,9	31 524,8	14 438,1	99,6	99,8	99,2	31,4
2011	45 778,5	31 441,6	14 336,9	99,6	99,7	99,3	31,3
2012	45 633,6	31 380,9	14 252,7	99,7	99,8	99,4	31,2
2013	45 553,0	31 378,6	14 174,4	99,8	100,0	99,5	31,1
2014	45 426,2	31 336,6	14 089,6	99,7	99,9	99,4	31,0
2015 ²	42 929,3	29 673,1	13 256,2	94,5	94,7	94,1	30,9
2016 ²	42 760,5	29 585,0	13 175,5	99,6	99,7	99,4	30,8
2017 ²	42 584,5	29 482,3	13 102,2	99,6	99,7	99,4	30,8
2018 ²	42 386,4	29 371,0	13 015,4	99,5	99,6	99,3	30,7
2019 ²	42 153,2	29 256,7	12 896,5	99,4	99,6	99,1	30,6

Примітка: ¹ — за даними Всеукраїнського перепису населення на 5 грудня 2001 року;
² — без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим і м. Севастополь.

Джерело: складено за даними Держстату України.

ДОДАТОК Ж

Таблиця Ж.1. Економічна активність, зайнятість та безробіття сільського населення України, 2010—2018 рр., тис. осіб

Категорія населення	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Економічно активне населення, тис. осіб	6583,1	6566,7	6481,9	6511,7	5850,6	5667,5	5648,7	5602,2	5604,7
Працездатного віку	5753,20	5750,0	5766,40	5817,90	5482,5	5405,8	5404,8	5361,8	5387,0
Старші за працездатний вік	829,9	816,7	715,5	693,8	368,1	261,7	243,9	240,4	217,7
Рівень економічної активності, %									
віком 15—70 років	67,5	67,9	67,5	68,4	61,8	60,8	60,9	60,4	60,6
працездатного віку	73,4	73,6	73,3	73,6	69,1	68,8	68,5	68,6	69,6
старше працездатного віку	43,3	43,9	41,3	42,9	24,1	18,0	17,5	16,4	14,4
Зайняті, тис. осіб	6108,00	6069,3	5996,30	6033,50	5292,4	5134,2	5098,4	5047,1	5089,2
Працездатного віку	5278,10	5252,7	5280,80	5339,80	4924,4	4872,5	4854,6	4806,7	4871,5
Старші за працездатний вік	829,9	816,6	715,5	693,7	368,0	261,7	243,8	240,4	217,7
Рівень зайнятості, %									
віком 15—70 років	62,6	63,0	62,5	63,4	55,9	55,1	54,9	54,4	55,0
працездатного віку	67,3	67,5	67,1	67,6	62,0	62,0	61,6	61,5	62,9
старше працездатного віку	43,3	44,0	41,3	42,9	24,1	18,0	17,5	16,4	14,4
Безробітні, тис. осіб									
віком 15—70 років	475,1	497,4	485,6	478,2	558,2	533,3	550,3	555,1	515,5
працездатного віку	475,1	497,3	485,6	478,1	558,1	533,3	550,2	555,1	515,5
старше працездатного віку	—	0,1	—	0,1	0,1	—	0,1	—	—
Рівень безробіття, %									
віком 15—70 років	7,2	7,5	7,5	7,3	9,5	9,4	9,7	9,9	9,2
працездатного віку	8,3	8,5	8,4	8,2	10,2	9,9	10,2	10,4	9,6
старше працездатного віку	—	0,0	—	0	0,0	—	0,0	—	—

Джерело: складено за даними Держстату України.

Таблиця Ж.2. Структура економічно неактивного сільського населення у віці 15—70 років, 2010—2018 рр.

Рік	Разом, особи віком 15—70 років	Причини неактивності									
		пенсіо- нери	учні, студенти	виконують домашні (сімейні) обов'язки	за станом здоров'я	зневірені	пере- бувають на утри- манні	не знають, де і як шукати роботу	вважають, що немає підходящої роботи	сезонний характер роботи	інші
<i>Кількість, тис. осіб</i>											
2010	3175,10	1431,90	740,8	652,3	64,2	78,7	40,3	20,7	39	43	64,2
2013	3008,90	1368,80	746,6	661,2	44,2	53,9	17,2	14,3	34,5	8,5	59,7
2014	3615,9	1759,5	730,7	806,9	60,8	58,3	39,7	24,1	53,2	21,6	61,1
2015	3647,7	1813,3	735,0	814,0	52,1	52,7	35,5	21,0	49,3	18,5	56,3
2016	3633,7	1802,1	693,2	894,9	37,7	47,6	31,2	14,4	41,8	13,0	57,8
2017	3674,1	1855,2	677,5	917,8	40,9	43,1	23,0	10,6	38,3	9,1	58,6
2018	3644,9	1905,7	684,7	850,4	36,3	38,3	25,6	4,7	29,6	11,6	58
<i>Кількість, %</i>											
2010	100,00	45,10	23,33	20,54	2,02	2,48	1,27	0,65	1,23	1,35	2,0
2013	100,00	45,49	24,81	21,97	1,47	1,79	0,57	0,48	1,15	0,28	2,0
2014	100,00	48,66	20,21	22,32	1,68	1,61	1,10	0,67	1,47	0,60	1,7
2015	100,00	49,71	20,15	22,32	1,43	1,44	0,97	0,58	1,35	0,51	1,5
2016	100,00	49,59	19,08	24,63	1,04	1,31	0,86	0,40	1,15	0,36	1,6
2017	100,00	50,49	18,44	24,98	1,11	1,17	0,63	0,29	1,04	0,25	1,6
2018	100,00	52,28	18,79	23,33	1,00	1,05	0,70	0,13	0,81	0,32	1,6

Джерело: складено за даними Держстату України.

ДОДАТОК И

Таблиця И.1. Зайняте населення за видами економічної діяльності, 2012—2018 рр. (КВЕД-2010), тис. осіб

Вид зайнятості	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Разом зайнято	19 261,4	19 314,2	18 073,3	16 443,2	16 276,9	16 156,4	16 360,9
Сільське, лісове та рибне господарство	3 308,5	3 389,0	3 091,4	2 870,6	2 866,5	2 860,7	2 937,6
Промисловість	3 236,7	3 170,0	2 898,2	2 573,9	2 494,8	2 440,6	2 426,0
Будівництво	836,4	841,1	746,4	642,1	644,5	644,3	665,3
Оптова та роздрібна торгівля; ремонт автотранспортних засобів і мототранспорту	4 160,2	4 269,5	3 965,7	3 510,7	3 516,2	3 525,8	3 654,7
Транспорт, складське господарство, поштова та кур'єрська діяльність	1 150,9	1 163,6	1 113,4	998,0	997,2	991,6	995,1
Тимчасове розмішування й організація харчування	326,7	328,9	309,1	277,3	276,7	276,3	283,0
Інформація та телекомунікації	297,9	299,9	284,8	272,9	275,2	274,1	280,3
Фінансова та страхова діяльність	315,8	306,2	286,8	243,6	225,6	215,9	214,0
Операції з нерухомим майном	322,2	314,3	286,1	268,3	255,5	252,3	259,4
Професійна, наукова та технічна діяльність	504,1	493,6	456,0	422,9	428,1	415,8	437,9
Діяльність у сфері адміністративного та допоміжного обслуговування	343,9	343,3	334,3	298,6	304,3	297,9	304,3
Державне управління й оборона; обов'язкове соціальне страхування	1 003,6 ²	962,3	959,5 ²	974,5 ²	973,1	979,7	939,3
Освіта	1 633,2	1 611,2	1 587,7	1 496,5	1 441,4	1 423,4	1 416,5
Охорона здоров'я та надання соціальної допомоги	1 181,4	1 171,8	1 150,5	1 040,7	1 030,4	1 013,6	995,4
Мистецтво, спорт, розваги та відпочинок	225,6	226,5	221,2	207,9	201,6	199,8	196,9
Інші види економічної діяльності	414,3	423,0	382,2	344,7	345,8	344,6	355,2

Джерело: складено за даними Держстату України.

Таблиця І.2. Зайняте населення за видами економічної діяльності, 2012 — 2018 рр. (КВЕД-2010), %

Вид зайнятості	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Разом зайнято	100	100	100	100	100	100	100
Сільське, лісове та рибне господарство	17,2	17,5	17,1	17,5	17,6	17,7	18,0
Промисловість	16,8	16,4	16,0	15,7	15,3	15,1	14,8
Будівництво	4,3	4,4	4,1	3,9	4,0	4,0	4,1
Оптова та роздрібна торгівля; ремонт автотранспортних засобів і мотоциклів	21,6	22,1	21,9	21,4	21,6	21,8	22,3
Транспорт, складське господарство, поштова та кур'єрська діяльність	6,0	6,0	6,2	6,1	6,1	6,1	6,1
Тимчасове розмішування й організація харчування	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7
Інформація та телекомунікації	1,5	1,6	1,6	1,7	1,7	1,7	1,7
Фінансова та страхова діяльність	1,6	1,6	1,6	1,5	1,4	1,3	1,3
Операції з нерухомим майном	1,7	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6
Професійна, наукова та технічна діяльність	2,6	2,6	2,5	2,6	2,6	2,6	2,7
Діяльність у сфері адміністративного та допоміжного обслуговування	1,8	1,8	1,8	1,8	1,9	1,8	1,9
Державне управління й оборона; обов'язкове соціальне страхування	5,2	5,0	5,3	5,9	6,0	6,1	5,7
Освіта	8,5	8,3	8,8	9,1	8,9	8,8	8,7
Охорона здоров'я та надання соціальної допомоги	6,1	6,1	6,4	6,3	6,3	6,3	6,1
Мистецтво, спорт, розваги та відпочинок	1,2	1,2	1,2	1,3	1,2	1,2	1,2
Інші види економічної діяльності	2,2	2,2	2,1	2,1	2,1	2,1	2,2

Джерело: складено за даними Держстату України.

Таблиця ІІ.3. Зайняте населення віком 15—70 років за професійними групами та місцем проживання, 2010—2018 рр., %

Професійна група	2010		2013		2014		2015		2016		2017		2018	
	місто	село	місто	село	місто	село	місто	село	місто	село	місто	село	місто	село
Законодавці, вищі державні службовці, керівники, менеджери (управителі)	10,2	3,2	9,6	3,2	9,8	3,6	9,9	3,6	9,7	3,4	9,6	3,4	10,0	3,9
Професіонали	17,6	5,9	18,8	6,3	20,8	8,3	21,7	8,8	22,0	8,8	22,1	8,5	22,9	8,4
Фахівці	13,6	7,4	13,2	7,1	13,8	8,5	13,7	8,4	13,3	8,3	12,7	8,3	12,3	8,7
Технічні службовці	3,9	2,2	3,8	2,0	3,7	2,2	3,6	2,2	3,4	2,0	3,4	1,9	3,4	1,9
Працівники сфери торгівлі та послуг	16,8	10,1	17,3	10,9	17,0	13,2	17,6	13,6	18,0	14,1	18,1	14,2	17,9	14,1
Кваліфіковані робітники сільськогосподарського та лісового господарств, риборозведення та рибальства	0,4	2,5	0,4	1,9	0,4	2,2	0,5	2,0	0,4	1,8	0,3	1,9	0,3	1,7
Кваліфіковані робітники з інструментом	14	6,9	14,0	7,5	14,0	10,0	13,0	10,6	12,7	10,3	13,0	9,7	12,4	10,0
Робітники з обслуговування, експлуатації та контролювання за роботою технологічного устаткування, складання устаткування та машин	12,3	10,6	11,8	9,8	11,3	11,7	10,8	12,2	10,9	11,9	10,7	11,8	10,7	12,1
Найпростіші професії	11,2	51,2	11,1	51,3	9,1	40,4	9,2	38,7	9,5	39,4	10,0	40,2	10,1	39,3
Разом	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Джерело: складено за даними Держстату України.

Таблиця І.4. Структура зайнятості та ВДВ (в основних цінах)
за видами економічної діяльності, 2010—2018 рр., %

Вид зайнятості	2010	2014	2015	2016	2017	2018
<i>Сільське, лісове та рибне господарство</i>						
ВДВ	8,4	11,7	14,2	13,8	12,1	11,9
Частка зайнятих	17,2	17,1	17,5	17,6	17,7	18,0
<i>Промисловість</i>						
ВДВ	25,3	23,4	23,3	25,0	25,1	24,8
Частка зайнятих	16,8	16,0	15,7	15,3	15,1	14,8
<i>Будівництво</i>						
ВДВ	3,7	2,7	2,3	2,3	2,6	2,7
Частка зайнятих	4,3	4,1	3,9	4,0	4,0	4,1
<i>Оптова та роздрібна торгівля; ремонт автотранспортних засобів і мотоциклів</i>						
ВДВ	16,4	16,9	16,2	15,7	16,3	15,6
Частка зайнятих	21,6	21,9	21,4	21,6	21,8	22,3
<i>Транспорт, складське господарство, поштова та кур'єрська діяльність</i>						
ВДВ	8,8	7,3	8,0	7,8	7,6	7,5
Частка зайнятих	6,0	6,2	6,1	6,1	6,1	6,1
<i>Тимчасове розміщування й організація харчування</i>						
ВДВ	1,0	0,7	0,7	0,8	0,7	0,8
Частка зайнятих	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7
<i>Інші види економічної діяльності</i>						
ВДВ	36,4	37,3	35,3	34,6	35,6	36,7
Частка зайнятих	32,4	32,9	33,9	33,7	33,5	33,1

Джерело: складено за даними Держстату України.

Таблиця К.1. Динаміка середньомісячної заробітної плати за видами економічної діяльності, 2010—2018 рр. (у розрахунку на одного штатного працівника, грн)

Вид діяльності	2010	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Разом	2250	3282	3480	4195	5 183	7 104	8 865
Сільське господарство, лісове господарство та рибне господарство	1467	2344	2556	3309	4 195	6 057	7 557
<i>% до середньої в економіці</i>	65,2	71,4	73,4	78,9	80,9	85,3	85,2
з них сільське господарство	1422	2269	2476	3140	3916	5 761	7 166
<i>% до середньої в економіці</i>	63,2	69,1	71,1	74,9	75,6	81,1	80,8
Промисловість	2578	3774	3988	4789	5 902	7 631	9 633
Будівництво	1777	2727	2860	3551	4 731	6 251	7 845
Оптова та роздрібна торгівля; ремонт автотранспортних засобів і мотоциклів	1898	3049	3439	4692	5 808	7 631	9 404
Транспорт, складське господарство, поштова та кур'єрська діяльність	2648	3582	3768	4653	5 810	7 688	9 860
Тимчасове розміщування й організація харчування	1424	2195	2261	2786	3 505	4 988	5 875
Інформація та телекомунікації	3185	4659	5176	7111	9 530	12 018	14 276
Фінансова та страхова діяльність	4695	6326	7020	8603	10 227	12 865	16 161
Операції з нерухомим майном	1864	2786	3090	3659	4 804	5 947	7 329
Професійна, наукова та технічна діяльність	2914	4505	5290	6736	8 060	10 039	12 144
Діяльність у сфері адміністративного та допоміжного обслуговування	1826	2546	2601	3114	3 995	5 578	7 228
Державне управління й оборона; обов'язкове соціальне страхування	2735	3719	3817	4381	5 953	9 372	12 698
Освіта	1884	2696	2745	3132	3 769	5 857	7 041
Охорона здоров'я та надання соціальної допомоги	1616	2351	2441	2829	3 400	4 977	5 853
Мистецтво, спорт, розваги та відпочинок	2129	3343	3626	4134	4 844	6 608	7 612
Надання інших видів послуг	1742	2738	3361	3634	4 615	6 536	8 132

Джерело: складено за даними Держстату України.

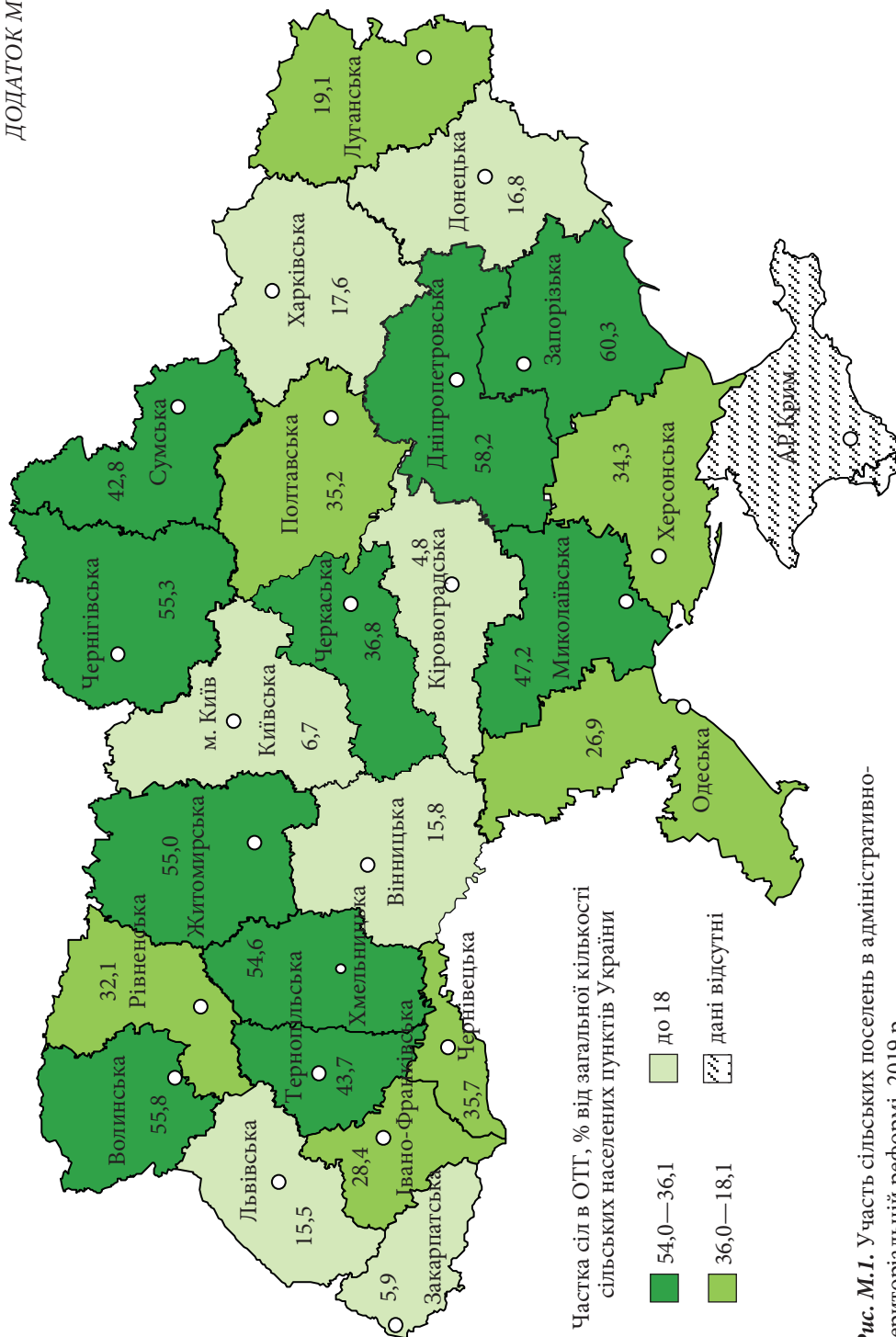


Рис. М.1. Участь сільських поселень в адміністративно-територіальній реформі, 2019 р.

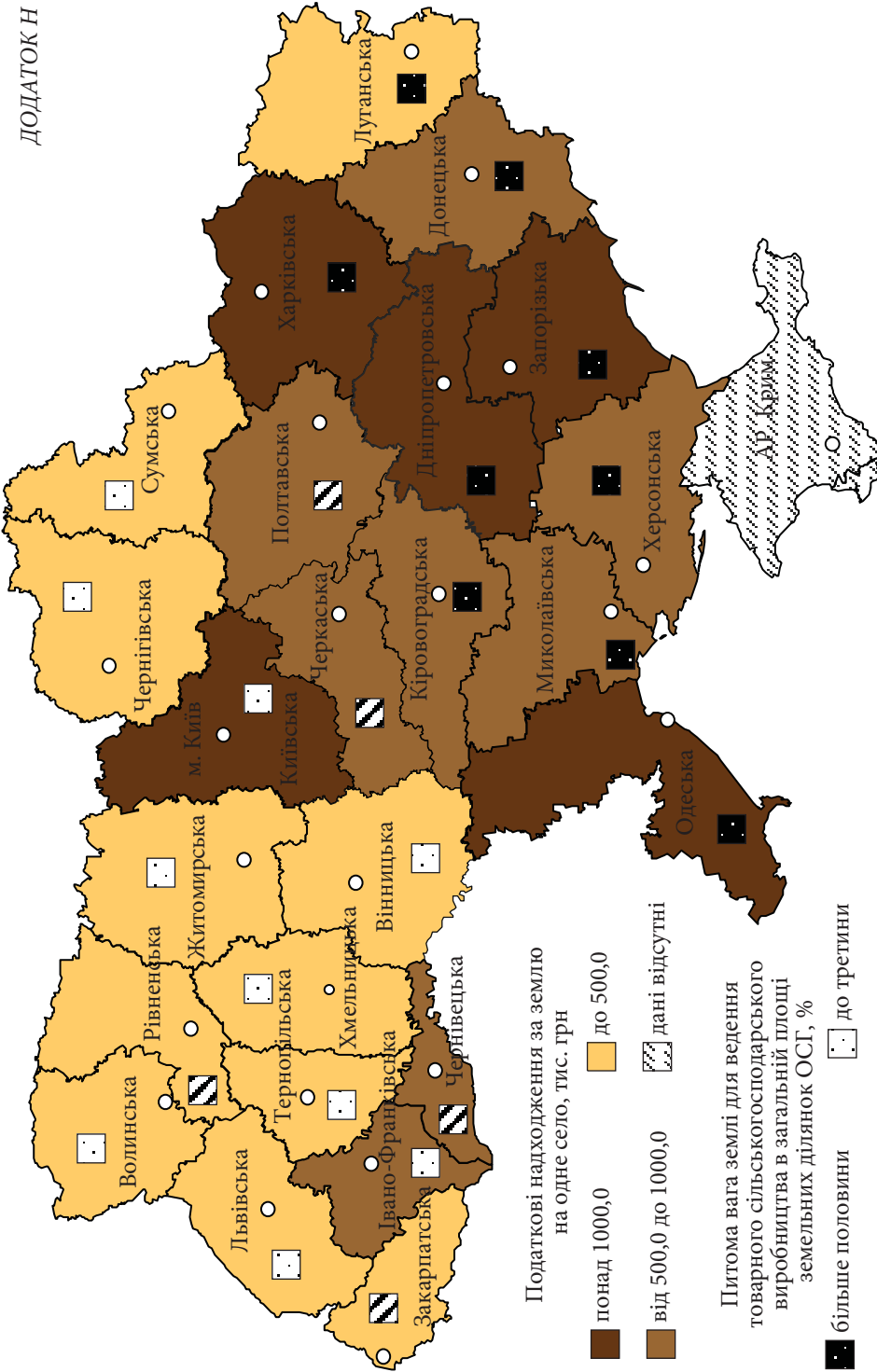


Рис. Н.1. Земельні ресурси у сільському розвитку, 2018 р.

ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ*

1. Абрам'юк І. Чи є розвиток українського села справжнім пріоритетом державної політики? / Інститут громадянського суспільства. 02.02.2012. URL: <http://old.csi.org.ua/?p=2264>
2. Абрам'юк І.С., Юрченко М.М., Яровенко Н.П. Збірка практик — переможців конкурсу «Кращі практики місцевого самоврядування» 2016 року / М-во регіон. розвитку, буд-ва та житл.-комун. госп-ва України, Рада Європи. Київ: Агентство «Україна», 2017. 92 с.
3. Аналіз стану сфери дорожньо-мостового господарства за 2016 р. 21.03.2017. URL: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/zhkh/terretory/analiz-stanu-sferi-dorozhno-mostovogo-gospodarstva-za-2017-rik/>
4. Бабинцев В.П., Ечин Н.М. Ценностный мир современного российского крестьянства. *Крестьянство в исторической судьбе России*. М., 2001. С. 537—555.
5. Базиліук А.В., Жулін О.В. Інклюзивне зростання як основа соціально-економічного розвитку. *Економіка та управління на транспорті*. 2015. Вип. 1. С. 5—12.
6. Базові матеріали робочої групи № 7.2. Якість життя у сільській місцевості. 7 с. URL: <http://minagro.gov.ua/themes/garland/pdf/7.2.%20Basic%20material%20UKR.pdf>
7. Бандур С.І., Заяць Т.А., Терон І.В. Сучасна регіональна соціально-економічна політика держави: теорія, методологія, практика / Рада по вивченню продуктивних сил України НАН України. Київ, 2002. 250 с.
8. Батанов О.В. Територіальна громада — основа місцевого самоврядування в Україні / Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. Київ, 2001. 260 с.
9. Бем-Баверк Е., Менгер К., Визер Ф. Основы теории ценности хозяйственных благ. *Австрийская школа в политической экономии*. М.: Экономика, 1992. С. 243—426.
10. Бияков О.А., Коломарова Н.Ю. Региональные экономические интересы и проблемы измерения их согласованности. Кемерово: Изд-во Кузбас. гос. техн. ун-та, 2003. 116 с. URL: <http://vtit.kuzstu.ru/books/shelf/book5/doc/sod.html>

* Всі посилання на електронні джерела наведено станом на 20.12.2019.

11. Бовсунівська В.І. Муніципальний інтерес в системі економічних інтересів. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Економіка*. 2012. Вип. 12. С. 45—55. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Nvamu_ekon_2012_12_8.pdf
12. Бражник Г.В. Роль и значение социального капитала в развитии муниципального образования. *Современные проблемы науки и образования*. 2013. № 2. URL: <http://www.science-education.ru/108-8965>
13. Бражник Г.В., Шевченко Н.В. Факторы риска при формировании социального капитала на селе. *Научные ведомости БелГУ. Серия Философия. Социология. Право*. 2014. № 9 (180). Вып. 28. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/factory-riska-pri-formirovanii-sotsialnogo-kapitala-na-sele>
14. Бражник Г.В. Формирование и воспроизводство социального капитала сельского населения: автореф. дисс. ... канд. социол. наук: 22.00.04. Белгород, 2014. 21 с.
15. Булах Т.М., Петренко К.В. Соціальний розвиток як чинник подолання депресивності села. *Формування ринкових відносин в Україні*. 2012. № 3 (130). С. 225—228.
16. Бурдые П. Структура, габитус, практика. *Журнал социологии и социальной антропологии*. 1998. Т. I, № 2. С. 60—70.
17. Бурдые П. Формы капитала. *Экономическая социология*. 2002. Т. 3, № 5. С. 60—74.
18. Бюджет України за 2000 рік: стат. зб. / Мінфін України. Київ, 2001. 319 с.
19. Бюджет України 2010: стат. зб. / Мінфін України. Київ, 2011. 292 с.
20. Бюджет України 2016: стат. зб. / Мінфін України. Київ, 2017. 316 с.
21. Бюджет України 2018: стат. зб. / Мінфін України. Київ, 2019. 309 с.
22. Бюджетный процесс: анализ прозрачности и общественного участия / [Т.И. Виноградова, М.Ф. Замятина, В.А. Бескровная и др.]. СПб.: Синтез, 2003. 220 с.
23. В пошуках можливостей. Яким чином мобільніша робоча сила може сприяти процвітанню України. Том I: зведена доповідь / Світовий Банк, 2012. 38 с. URL: http://www.wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2012/11/30/000386194_20121130030722/Rend ered/PDF/NonAsciiFileName0.pdf
24. В Україні вирішили побудувати першу дорогу з вугільних відходів / УНІАН. URL: <https://economics.unian.ua/transport/2355815-v-ukrajini-virishili-pobuduvati-pershu-dorogu-z-vugilnih-vidhodiv.html>
25. Вербківська сільська об'єднана територіальна громада. Дніпропетровська область. URL: http://decentralization.gov.ua/gromada/728/addition_info
26. Воловодова Е., Касперович А. О социокультурной специфике субъектности территориальной общины: организационный аспект. *Социология: теория, методы, маркетинг*. 2004. № 1. С. 103—119.
27. Всемирный экономический форум составил индекс справедливости. *Ведомости*. 16.01.2017. URL: <http://www.vedomosti.ru/economics/articles/2017/01/16/673218-rossiya>
28. Вулиці та дороги населених пунктів: ДБН В.2.3-5:2018. Інформаційний бюлетень Мінрегіону України. Київ, 2018. № 5. 55 с.
29. Геєць В.М. Інституційна обумовленість ендогенізації економічного розвитку. *Журнал європейської економіки*. 2018. Т. 17, № 2 (65). С. 155—165.
30. Гончаренко І.В., Богославська А.В. Концепція «smart city» у забезпеченні сталого розвитку сільських поселень. *Регіональна економіка*. 2017. № 2. С. 98—104.
31. Гриненко А. Бренд якості. Чи допоможе Україні нова організація контролю за якістю будівництва та ремонту доріг? *Центр транспортних стратегій*. 27.07.2017. URL:

- https://cfts.org.ua/blogs/brend_yakosti_chi_dopomozhe_ukrani_nova_organizatsiya_kontrolyu_za_yakistyu_budivnitstva_ta_remontu_dorig__267
32. Громадська думка населення щодо реформи децентралізації. Фонд «Демократичні ініціативи» ім. І. Кучеріва. 07.09.2018. URL: <https://dif.org.ua/article/detsentralizatsiya-dosyagnennya-i-problemi-otsinki-gromadyan>
 33. Громадська організація «Сприяння розвитку села». Звіт про діяльність за 2017 рік. URL: http://rogizne.at.ua/index/richnij_zvit/0-10
 34. Громадські ради в цифрах / М. Лациба, О. Хмара, А. Красносільська [та ін.]; Укр. незалежн. центр політич. дослідж. Київ: Агентство «Україна», 2011. С. 4—5.
 35. Громова У. Енергозбереження — важливе завдання по збереженню природних ресурсів. *Poultry Market*. 25.02.2015. URL: <http://market.avianua.com/?p=4042>
 36. Данилишин Б.М., Пилипів В.В. Децентралізація у країнах ЄС: уроки для України. *Регіональна економіка*. 2016. № 1. С. 5—11.
 37. Дем'яненко Л. Добровільне об'єднання територіальних громад — позитивні зміни у сфері децентралізації влади / Центр досліджень соціальних комунікацій НБУВ. URL: http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=968:rozvitok-teritorialnikh-gromad&catid=8&Itemid=350
 38. Дембіцька Т. Яким є коефіцієнт корисної дії громадських експертиз? *Фонд місцевої демократії*. URL: <http://fmd.kh.ua/news/yakim-ye-koefitsiyent-korisnoyi-diyi-gromads-kih-ekspertiz.html>
 39. Дем'янчук О.І. Формування та реалізація фінансового потенціалу збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць України. Острог, 2019. 408 с.
 40. Державний бюджет 2018 року та децентралізація: експертний аналіз. *Укрінформ*. 04.01.2018. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-regions/2376420-derzavnij-budzet-2018-roku-ta-decentralizacia-ekspertnij-analiz.html>
 41. Децентралізація в дії? Настрої українців: Загальнонаціональне on-line опитування. Аналітичний звіт / Інститут міста. Львів, 2019. 67 с.
 42. Децентралізація. Місцеві бюджети 159 об'єднаних територіальних громад за 2016 рік. Фінансово-аналітичні матеріали / Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. 282 с. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/reforms/53-rezultati-finansovogo-monitoringu-159-otg-za-2016-rik-stvorenikh-u-2015-rotsi.pdf>
 43. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / [Бориславська О., Заверуха І., Захарченко Е., та ін.]; Швейцарсько-український проєкт «Підтримка децентралізації в Україні» — DESPRO. Київ: Софія, 2012. 128 с.
 44. Децентралізація та реформа місцевого самоврядування: результати другої хвилі соціологічного дослідження. Аналітичний звіт, грудень 2016 / Київський міжнародний інститут соціології. Київ, 2016. 149 с. URL: <https://rm.coe.int/16806dcbe3>
 45. Децентралізація та реформа місцевого самоврядування: результати соціологічного дослідження серед жителів територіальних громад, які пройшли процес об'єднання в 2015—2016 роках. Аналітичний звіт 2017 / Рада Європи; Центр «Соціальні індикатори». Київ, 2018. 193 с.
 46. Децентралізація: новий етап. Основні завдання на період до 2020 року. *Децентралізація дає можливість*. 05.12.2018. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/10246>
 47. Динаміка розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів за 2009—2016 рр. URL: <http://minagro.gov.ua/ministry?nid=15750>

48. Довкілля України за 2016 рік: стат. зб. / [відпов. за вип. Н. Ю. Гусева]; Держстат України. Київ, 2017. 226 с.
49. Довкілля України за 2017 рік: стат. зб. / [відпов. за вип. Н.Ю.Гусева]; Держстат України. Київ, 2018. 225 с.
50. Доскіч В. Сорткування сміття в Україні: вийти на новий рівень. УНІАН. 22.04.2016. URL: <https://ecology.unian.ua/1327494-sortuvannya-smitty-a-v-ukrajini-viyti-na-noviy-riven.html>
51. Дослідження «Молодь України, 2015». *Growth from Knowledge*. URL: <http://www.gfk.com/uk-ua/insights/news/doslidzhennja-molod-ukrajini-2015>
52. Дослідження якості роботи судів з використанням методології карток громадянського звітування: Навчальний посібник / Проект USAID «Україна: верховенство права». Київ, 2010. 128 с.
53. Доценко А.І. Територіальна організація розселення (теорія та практика) / Нац. акад. наук України, Рада по вивч. прод. сил України. Київ: Фенікс, 2010. 536 с.
54. Доценко А.І. Сільське розселення в Україні: динаміка та структура / Нац. акад. наук України, Рада по вивч. прод. сил України. Київ: Фенікс, 2010. 288 с.
55. Дубская О.С., Стрельченко Е.А. Муниципальное хозяйство: особенности, структура и модели. *Пространство экономики*. 2011. Т. 9, № 3, ч. 2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/munitsipalnoe-hozyaystvo-osobennosti-struktura-i-modeli>
56. Економічна активність населення України 2018: стат. зб. / [відп. за вип. І.І. Осипова]; Держстат України. Київ, 2019. — 205 с.
57. Економічний простір і динаміка розвитку продуктивних сил України: теоретико-методологічні основи дослідження / за ред. Б.М. Данилишина. Київ, 2008. 220 с.
58. Електронне врядування «Розумне Місто». *Всеукраїнська платформа електронного врядування та демократії*. URL: <http://www.rozumnemisto.org>
59. Європейська хартія місцевого самоврядування. Міжнарод. докум. від 15.10.1985; ратифік. Законом України від 15.07.1997 № 452/97-ВР. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_036
60. Єдина комплексна стратегія розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на 2015—2020 рр. / Мінагрополітики України. URL: <http://minagro.gov.ua/node/16025>
61. Єрмак С.О. Дескриптивні характеристики інклюзивного зростання як інноваційного вектора соціально-економічного розвитку країни. *Проблеми економіки*. 2017. № 4. С. 8—14.
62. Житловий фонд України у 2010 році: стат. бюл. / [відпов. за вип. І.В. Калачова]; Держстат України. Київ, 2011. 375 с.
63. Житловий фонд України у 2013 році: стат. бюл. / [відпов. за вип. І.В. Калачова]; Держстат України. Київ, 2014. 99 с.
64. Житловий фонд України у 2014 році: стат. бюл. / [відп. за вип. О.О. Кармазіна]; Держстат України. Київ, 2015. 86 с.
65. Житловий фонд України у 2015 році: стат. бюл. / [відп. за вип. О.О. Кармазіна]; Держстат України. Київ, 2016. 77 с.
66. Житловий фонд України у 2016 році: стат. бюл. / [відпов. за вип. О.О. Кармазіна]; Держстат України. Київ, 2017. 74 с.
67. Житловий фонд України у 2017 році: стат. зб. / [відпов. за вип. О.О. Кармазіна]; Держстат України. Київ, 2018. 92 с.

68. Журавльова І.В., Немашкало К.Р. Емпіричні дослідження формування соціального капіталу на мезорівні. *Бізнес Інформ*. 2014. № 9. С. 65—72.
69. Завалишин А.Ю., Рязанцев І.П. Територіальне поведіння. Опыт теоретико-методологического анализа. *Экономическая социология*. 2005. № 4. 16 с. URL: http://www.isras.ru/files/File/Socis/2005-10/zavalishin_ryazantsev.pdf
70. Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 р. (Док. ООН/PES/217 А). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015
71. Загальні тенденції тіньової економіки в Україні / Мінеконрозвитку України. Київ, 23 с.
72. Заславская Т.И., Рывкина Р.В. Социология экономической жизни: очерк теории. Новосибирск: Наука, 1991. 448 с.
73. Заяць Т.А. Розвиток сільських поселень України в умовах децентралізації: можливості та ризики. *Демографія та соціальна економіка*. 2017. № 3 (31). С. 48—60. <https://doi.org/10.15407/dse2017.03.048>
74. Заяць Т.А., Дяконенко О.І., Кравцова Т.Г., Заяць В.С. Сільські поселення України: потенціал продуктивності. В: Розвиток економіки України під впливом економічних, соціальних, технологічних та екологічних трендів / за ред. М.С. Пашкевич, Ж.К. Нестеренко. Дніпропетровськ, 2015. С. 221—229.
75. Звонар В.П. Громадянське суспільство як агент соціально-економічного впливу в Україні. *Демографія та соціальна економіка*. 2017. № 2. С. 138—151. <https://doi.org/10.15407/dse2017.02.138>
76. Згідно з Національною стратегією поводження з відходами до 2030 року в Україні має повторно використовуватися близько 70 % тари. *Центральний*. 28.11.2017. URL: <https://misto-tv.poltava.ua/news/26601/>
77. Зинатуллина Г.Ф. Социальный капитал семьи в современном сельском социуме (на примере Республики Татарстан): автореф. дисс. ... канд. соц. наук: 22.00.04. Саранск, 2015. 21 с.
78. Зоткин Н.В., Серебрякова М.Е. Общая психология. Психология мотивации и эмоции: учебно-методический комплекс. Самара: Универс групп, 2007. 196 с.
79. Зубко Г. Уряд спрямував 1,9 млрд грн субвенції на формування інфраструктури ОТГ / Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. 04.04.2018. URL: <http://www.minregion.gov.ua/press/news/uryad-spryamuvav-1-9-mlrd-grn-subventsiyi-na-formuvannya-infrastrukturi-otg-zubko/>
80. Зубко Г. Ухвалено рішення щодо спрямування у регіони субвенції на розвиток сільської медицини. 20.06.2018. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/uhvalenorishennya-shodo-spryamuvannya-u-regioni-subvenciyi-na-rozvitok-silskoyi-medicinigenadij-zubko>
81. Израэль И. Психология мотивации или социология ограниченный? *THESIS*. 1993. Т. 1, вып. 3. С. 92—114.
82. Исследование открытости бюджета 2012. Украина / International Budget Partnership. URL: <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/OBI2012-UkraineCS-Russian.pdf>
83. Индекс открытости бюджета. Механизмы обеспечения прозрачности бюджета и бюджетного процесса. URL: https://www.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2012/10/Kaznacheystvo_-_Smirnov_V.A.pdf
84. Інструменти регулювання просторово-економічного розвитку України / за ред. Т.В. Голикової; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогноз. НАН України». Київ, 2014. 244 с.

85. Іртищева І.О., Біліченко О.С. Громадські організації — важливий елемент реалізації соціальних проєктів для сільської молоді. *Агросвіт*. 2012. № 14. С. 6—7.
86. Існуючі механізми співпраці органів державної влади з організаціями громадянського суспільства в контексті реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні 2016—2020. Київ: Ваіте, 2016. 280 с.
87. Как строить дороги в Германии / Украинский портал о технологиях и спецтехнике. URL: <https://enki.ua/articles/kak-stroyat-dorogi-v-germanii-7460>
88. Камінська І.М. Механізми забезпечення фінансової спроможності соціально-економічного розвитку регіону: автореф. дис. ... канд. екон. наук: 08.00.05. Луцьк, 2009. 24 с.
89. Кириленко О.П. Децентралізація бюджетної системи України в умовах формування відкритого суспільства. В: Становлення доктрини фінансової системи України / за ред. С.І. Юрія, О.М. Десятнюк. Тернопіль: Економічна думка, 2008. С. 11—20.
90. Коваль Ю. Концесійний плюс, концесійний мінус. *Юридична газета*. URL: <http://yur-gazeta.com/golovna/koncesiyniy-plyus-koncesiyniy-minus.html>
91. Козарезенко Л. Місцеві бюджети: можливості регулювання розвитку людського потенціалу. *Фінанси України*. 2016. № 4. С. 65—83.
92. Колесников В.А. Социальный интерес и общественный фактор развития современной России. В: Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. *Вопросы теории и практики*. Тамбов: Грамота, 2016. № 4 (66), ч. 2. С. 81—86. URL: www.gramota.net/materials/3/2016/4-2/20.html
93. Комплексне дослідження становища жінок, які проживають у сільській місцевості / І. Волосевич, Т. Коноплицька, Т. Костюченко, Т. Марценюк. Київ: ВАІТЕ, 2015. 88 с.
94. Конституція України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
95. Концепція «Київ Смарт Сіті 2020». URL: <http://kyivsmartcity.com>
96. Кордонский С.Г., Плюсин Ю.М., Крашенинникова Ю.А., Тукаева А.Р., Моргунова О.М., Ахунов Д.Э., Бойков Д.В. Российская провинция и ее обитатели (опыт наблюдения и попытка описания). *Мир России*. 2011. Т. 20, № 1. С. 3—33.
97. Корнієнко І. Український аграрний сектор: тенденції та альтернативи розвитку. *Економіка України*. 2012. № 4. С. 88—95. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/EkUk_2012_4_12
98. Коцюрба О.Ю. Можливості застосування концесійних схем інвестування житлово-комунального господарства. *Вісник Хмельницького національного університету*. 2015. № 4. Т. 1. С. 69—74.
99. Краєвська Г.О. Зайнятість в сільських поселеннях України: проблеми та напрями їх вирішення. *Демографія та соціальна економіка*. 2015. № 3. С. 209—219. <https://doi.org/10.15407/dse2015.03.015>
100. Кулініч О. Чим загрожує «добровільно-примусове» об'єднання громад? *Українська правда*. 15.06.2015. URL: <http://www.epravda.com.ua/columns/2015/06/15/546631>
101. Куліш І.М. Особливості вирішення житлового питання в Україні. *Регіональна економіка*. 2013. № 1. С. 138—145.
102. Кунанець Н., Пасічник В., Химич Г. Досвід реалізації проєктів класу «розумне місто» на основі інформаційних і телекомунікаційних технологій. *Вісник Львівського державного університету безпеки життєдіяльності*. 2016. № 14. С. 17—37.

103. Куц С. Відсоткова філантропія. Аналітична записка за результатами аналізу державної політики в галузі фінансування організацій громадянського суспільства / ГО «Центр філантропії». Київ, 2006. URL: <http://www.philanthropy.org.ua/filestorage/File/Onepercent-brief.htm>
104. Ларичев О.И. Теория и методы принятия решений. М.: Логос, 2000. 296 с.
105. Ливдар М. Прозорість бюджету та залучення громадськості як засіб формування і використання місцевих бюджетів. *Вісник Львівського державного інституту новітніх технологій та управління*. 2009. № 4. С. 208—221.
106. Лихачев Н.Е. Социальные интересы белорусского села: теоретико-методологический аспект. *Вестник Магілеўскага Дзяржаўнага Універсітэта. Серыя Д. Эканоміка, сацыялогія, права*. 2012. № 2 (40). С. 50—59.
107. Лобанова А.С. Славина О.С. Социальное поведение людей в периоды общественно-политических перемен: поиск эффективных паттернов. *Проблеми становлення та розвитку особистості в сучасному соціокультурному середовищі*: зб. матеріалів Всеукр. наук.-практ. конф. Кривий Ріг, 2014. С. 13—18.
108. Ляско В.И. Стратегическое планирование развития предприятия. М.: Экзамен, 2005. 288 с.
109. Мазнев Г.Є. Перспективи застосування проектного фінансування для інноваційних агротехнологій. *Бізнес Інформ*. 2014. № 6. С. 164—168.
110. Майже половина українців вважають, що децентралізація вирішить проблему нерівномірного фінансування регіонів. *Децентралізація дає можливості*. 29.01.2016. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/1471>
111. Макарова О.В., Гладун О.М. Регіональний індекс людського розвитку: причини та напрями вдосконалення методики розрахунку. *Статистика України*. 2012. № 1 (56). С. 10—15.
112. Макарова О.В. Соціальна політика в Україні / Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М.В. Птухи НАН України. Київ, 2015. С. 68—81.
113. «Майстерня сільських ініціатив» — про неформальну освіту і вражаючу молодь в українських селах. *Blog.IMENA.ua*. 03.11.2017. URL: <https://www.imena.ua/blog/maysternya-talks/>
114. Мачульська К. Діряві дороги: пробоїни у бюджетах, стратегіях чи у головах? *Times.ZT*. 14.02.2018. URL: <https://times.zt.ua/diryavi-dorohy-proboyiny-u-byudzhetaх-stratehiyah-chy-u-holovax/>
115. Меморандум про взаєморозуміння у сферах енергоефективності, відновлюваної енергетики та альтернативних видів палива між Державним агентством з енергоефективності та енергозбереження України та Міністерством закордонних справ Фінляндської Республіки від 24.01.2017. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/246_001-17
116. Механізми державного стимулювання благодійної діяльності у сфері культури / Нац. ін-т стратегічн. дослідж. URL: <http://old.niss.gov.ua/monitor/june2009/5.htm>
117. Мирцало А. Постановка и реализация целей и задач инструментами коучинга. 13 техник коучинга. М.: Издательские решения, 2016. 32 с. URL: http://lirmsch.edusite.ru/DswMedia/mircalo_a_postanovka_i_realizaciya_a4.pdf
118. Міграція як чинник розвитку в Україні. Дослідження фінансових надходжень, пов'язаних з міграцією та їхнього впливу на розвиток в Україні / Міжнародна організація з міграції (МОМ), Представництво в Україні. Київ, 2016. 116 с.

- URL: http://iom.org.ua/sites/default/files/mom_migraciya_yak_chynnyk_rozvytku_v_ukrayini.pdf
119. Мільбрадт Г. Децентралізація — це те, що творить зміни в головах. *Український тиждень*. 2018. № 23, 8—14.06. С. 19—21.
 120. Місцева демократія в Україні: нові стандарти / М.В. Лациба, І.М. Лукеря, О.Л. Ващук-Огданська; Укр. незалеж. центр політ. дослідж. Київ: Україна, 2013. 236 с. URL: http://www.ucipr.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=138&catid=42&Itemid=205&lang=ua
 121. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування (станом на 08 вересня 2017 р.) / Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. URL: <http://old.decentralization.gov.ua/infographics/item/id/45>
 122. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 10 квітня 2018/ Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. Київ, 2019. 28 с.
 123. Моніторинг соціально-економічного розвитку регіонів за 2017 рік / Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. Київ, 2018. 89 с.
 124. Моніторинг фінансової спроможності 159 ОТГ за 2016 рік: Аналітичний звіт 2016 / Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України; Рада Європи. Київ, 2017. 30 с.
 125. Наталенко Н. Виконання місцевих бюджетів ОТГ Хмельницької області у 2016 році як дзеркало децентралізації. *Інститут громадянського суспільства*. 13.02.2017. URL: <https://www.csi.org.ua/vykonannya-mistsevyh-byudzhetiv-otg-hmelnitskoyi-oblasti-u-2016-rotsi-yak-dzerkalo-detsentralizatsiyi/>
 126. Національний рахунок соціального захисту / Держстат України. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/metaopus/2017/1_06_00_02_2017.htm
 127. Національні рахунки соціального захисту (НРСЗ) України у 2014 році: стат. бюл. / [відп. за вип. О.О. Кармазіна]; Держстат України. Київ, 2016. 133 с.
 128. Нестерова А.А. Ретроспективний взгляд на теории, объясняющие трудовую миграцию. *Журнал международного права и международных отношений*. 2010. № 1. С. 80—88.
 129. Общественное участие в бюджетном процессе: сб. ст. / П.В. Исаев, Т.А. Бородина, Ю.А. Бойко. Ярославль: Ньюанс, 2002. 140 с.
 130. Огай М.Ю. Методологія карток громадського звітування як інструмент оцінювання якості муніципальних послуг. *Статистика України*. 2010. № 2. С. 14—18.
 131. Окремі показники виконання місцевих бюджетів ОТГ (248 ОТГ із 665 ОТГ) за 2018 рік. URL: https://storage.decentralization.gov.ua/uploads/attachment/document/348/4_Group_2018.pdf
 132. Олійник В. Дорожня децентралізація: як передати місцеві автошляхи під управління ОДА. *Mind*. 26.04.2017. URL: <https://mind.ua/openmind/20171570-dorozhnyadecentralizaciya-yak-peredati-miscevi-avtoshlyahi-pid-upravlinnya-oda>
 133. Олійник В. Скільки грошей з Дорожнього фонду отримує кожна область України. *Децентралізація дає можливості*. 29.08.2017. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/6662>
 134. Олійник Я.Б., Степаненко А.В. Соціальний розвиток села і територій сільського типу: навч. посіб. Київ: ВГЛ Обрії, 2003. 128 с.

135. Оліярник М. Веселі старту. Скільки українці заробляють на Kickstarter і Indiegogo. *Нове время*. 15.09.2017. URL: <https://nv.ua/ukr/techno/made-in-ukraine/u-2017-rotsi-ukrajintsi-zibrali-na-kickstarter-i-indiegogo-majzhe-2-mln-1855730.html>
136. Оновлена стратегія збалансованого розвитку ЄС. *Бібліотека Всеукраїнської економічної ліги. Серія «Європейська інтеграція»*. Київ: Аспект-поліграф, 2016. № 7 (151). 35 с.
137. Оперативні дані Держгеокадастру України. URL: <https://otg.land.gov.ua/>
138. Особисті селянські господарства за регіонами на 1 січня 2018 року / Держстат України. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2018/sg/osg/osg_reg/osg_reg_u/osg_reg_0118_u.html
139. Офіційний портал Верховної Ради України. URL: <http://static.rada.gov.ua/zakon/new/NEWSAIT/ADM/zmist.html>
140. Оцінка фінансової спроможності 366 ОТГ за 2017 рік (у розрізі областей) / Рада Європи; Центр «Соціальні індикатори». Київ, 2018. 48 с.
141. Павлов О.І. Методологія визначення стратегічних пріоритетів розвитку сільських територій. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2014. Вип. 3 (107). С. 370—378.
142. Пальчук В. Бюджети місцевих рад: надходження і видатки в процесі реалізації реформи з децентралізації. Видаткові повноваження місцевих бюджетів у оцінках експертів / Центр досліджень соціальних комунікацій. URL: http://www.nbuvip.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=3007:chi-virishit-detsentralizatsiya-finansovi-problemi-mistsevoji-vladi&catid=8&Itemid=350
143. Парсонс Т. Система современных обществ / пер. с англ. Л.А. Седова, А.Д. Ковалева; под ред. М.С. Ковалевой. М.: Аспект Пресс, 1998. 270 с.
144. Передача земель із державної власності у комунальну власність. *Урядовий портал. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України*. 13.01.2018. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/peredacha-zemel-iz-derzhavnoyi-vlasnosti-u-komunalnu-vlasnist>
145. Перелік діючих проектів міжнародної технічної допомоги за підтримки країн-донорів, що реалізуються в Україні та пройшли державну реєстрацію (перереєстрацію) у Міністерстві економічного розвитку і торгівлі України. URL: <http://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&title=PerelikProektivMizhnarodnoiTekhnichnoiDoromogiZareiestrovanikhVUstanovlenomuZakonodavstvomuPoriadku%20>
146. Петрушенко Ю.М. Фінансова політика соціально-економічного розвитку територіальних громад: автореф. дис. ... д-ра екон. наук: 08.00.08. Суми, 2015. 42 с.
147. Плюта В. Сравнительный многомерный анализ в эконометрическом моделировании / пер. с пол. В.В. Иванов. М.: Финансы и статистика, 1989. 175 с.
148. Польські поради щодо розвитку громад. *Децентралізація дає можливості*. 30.07.2018. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/9307>
149. Попова О.Л. Розвиток багатофункціонального сільського господарства: досвід Німеччини. *Економіка і прогнозування*. 2015. № 2. С. 148—158.
150. Практичний посібник з питань формування спроможних територіальних громад / Волонтерська організація міста Жидачів та області. URL: http://zhydachivrda.org.ua/file/image/051/posibnik_gromadi_1.pdf
151. Праця України у 2016 році: стат. зб. / [відп. за вип. І.В. Сенік]; Держстат України. Київ, 2017. 209 с.
152. Прес-реліз за результатами соціологічного дослідження. URL: http://razumkov.org.ua/uploads/socio/2017_Press_reliz_4_company.pdf

153. Прес-служба Закарпатської облради. URL: http://uzhgorod.in/ua/novini/2017/avgust/deputati_zakarpats_koyi_oblradi_prosyat_ukrzaliznicyu_zbil_shiti_kil_kist_proyiznih_kvitikiv
154. Приймак В.І Трудовий потенціал і механізми його реалізації в регіоні. Львів: Вид. центр Львів. нац. ун-ту ім. Івана Франка, 2002. 383 с.
155. Прийняття в експлуатацію житла, об'єктів соціальної сфери та виробничих потужностей за 2015 рік: стат. бюл. / [відпов. за вип. І.С. Петренко]; Держстат України. Київ, 2016. 123 с.
156. Прийняття в експлуатацію житла, об'єктів соціальної сфери та виробничих потужностей за 2016 рік: стат. бюл. / [відпов. за вип. І.С. Петренко]; Держстат України. Київ, 2017. 115 с.
157. Пристрасті через дискримінацію: у Тернополі міськрада поділила дітей на міських і ні. УНІАН. 13.11.2017. URL: <https://www.unian.ua/ternopil/2239821-pristrasti-cherez-diskriminatsiyu-u-ternopoli-miskrada-podilila-ditey-na-miskih-i-ni.html>
158. Про благоустрій населених пунктів: Закон України від 16.10.2012 № 5459-VI. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2807-15>
159. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин: Закон України від 01.01.2017 № 79-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/79-19>
160. Про внесення змін до деяких законів України щодо зменшення впливу світової фінансової кризи: Закон України від 25.12.2008 № 799-VI. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/799-17>
161. Про державні цільові програми: Закон України від 18.03.2004 № 1621-15. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1621-15>
162. Про добровільне об'єднання територіальних громад в Україні: Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/157-19>
163. Про затвердження Державної цільової економічної програми розвитку автомобільних доріг загального користування державного значення на 2018—2022 роки: Постанова Кабінету міністрів України від 21.03. 2018 № 382. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/382-2018-%D0%BF>
164. Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року: Постанова Кабінету міністрів України від 19.09.2007 № 1158. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1158-2007-%D0%BF#n13>
165. Про затвердження методичних рекомендацій щодо формування і реалізації прогнозних та програмних документів соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади: Лист Мінрегіону від 07.11.2016 № 7/31-13545. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/FN020811.html
166. Про концесії: Закон України від 16.07.1999 № 997-XIV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/997-14>
167. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>
168. Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 р.: Закон України від 18.10.2005 № 2982-IV. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2982-15>
169. Про особисте селянське господарство: Закон України від 15.05.2003 № 742-IV. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/742-15>

170. Про першочергові заходи щодо підтримки розвитку соціальної сфери села: Указ Президента України від 15.07.2002 № 640/2002. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/640/2002>
171. Про поетапну передачу до комунальної власності об'єктів соціальної інфраструктури: Постанова Кабінету міністрів України від 02.12.1996 № 1443. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1443-96-%D0%BF>
172. Про поетапну передачу до комунальної власності об'єктів соціальної інфраструктури, які належать суб'єктам підприємницької діяльності: Постанова Кабінету міністрів України від 19.01.1996 № 222. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-96-%D0%BF>
173. Про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, спрямованих на виконання Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року / [відп. за вип. Шулежко М.Я., Шах Г.А.]; Рахункова палата України. Київ, 2015. 39 с. URL: http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16747613/Bul_rozv_ukr_sel.pdf
174. Про систему збирання та утилізації використаної тари: Проект Закону України від 28.12.2016 № 5614. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60832
175. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету міністрів України від 01.04.2014 № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>
176. Про схвалення Концепції розвитку сільських територій: Розпорядження Кабінету міністрів України від 23.09.2015 № 995-р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995-2015-%D1%80>
177. Проект «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду. 2014—2017». URL: <http://cba.org.ua/ua/pro-nas/proekt-cba>
178. Проект «Підтримка реформ у сільському господарстві та земельних відносинах в Україні». *Kyiv School of Economy (KSE)*. URL: <http://www.kse.org.ua/uk/research-policy/land/infographics/who-earns-the-earth/>
179. Просторовий розвиток регіону: соціально-економічні можливості, ризики і перспективи / за ред. Л.Т. Шевчук; НАН України, Інститут регіональних досліджень. Львів, 2011. 256 с.
180. Протяжність і характеристика автомобільних доріг загального користування: щорічн. бюл. / Міністерство інфраструктури України. URL: <https://mtu.gov.ua/content/inshi-vidomosti.html>
181. Профіль Гідної Праці в Україні / Міжнародна організація праці [2011]. URL: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@integration/documents/publication/wcms_154571.pdf
182. Пятковский Ю. Народное финансирование IT-проектов — краудфандинг. URL: http://www.ukr.net/news/narodnoe_finansirovanie_it_proektov_kraudfanding-20587134-1.html
183. Радаев В.В. Хозяйственная мотивация и типы рациональности. *Социологический журнал*. 1997. № 1—2. С. 183—200.
184. Регіональні програми розвитку агропромислового комплексу / Міністерство аграрної політики та продовольства України. URL: <http://www.minagro.gov.ua/apk?nid=24208>

185. Регіони України, 2019: стат. зб. / за ред. І.Є. Вернера; Держстат України. Ч. II. Київ: Держаналітінформ, 2019. 651 с.
186. Розвиток сільських територій в системі євроінтеграційних пріоритетів України / за ред. В.В. Борщевського; НАН України, Ін-т регіональних досліджень. Львів, 2012. 216 с.
187. Розвиток фермерських господарств в Україні. URL: <http://minagro.gov.ua/ministry?nid=22002>
188. Саати Т.Л. Принятие решений при зависимостях и обратных связях: аналитические сети / пер. с англ. О.Н. Андрейчиковой; науч. ред. А.В. Андрейчиков, О.Н. Андрейчикова. М.: ЛКИ, 2008. 360 с.
189. Саати Т.Л. Принятие решений. Метод анализа иерархий. Экономическая теория денег, банковского дела и финансовых рынков / пер. с англ. Р.Г. Вачнадзе. М.: Радио и связь, 1993. 320 с.
190. Сава А. Європейський досвід розвитку сільських територій: вивчення можливостей для України. *Вісник Академії праці, соціальних відносин і туризму*. 2017. № 2. С. 83—85.
191. Самооцінка домогосподарствами доступності окремих товарів та послуг у 2015 році (за матеріалами вибіркового опитування домогосподарств у жовтні 2015 року) / Держстат України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
192. Самооцінка домогосподарствами доступності окремих товарів та послуг у 2017 році (за даними вибіркового опитування домогосподарств у жовтні 2017 року): стат. зб. / [відп. за вип. І.І. Осипова]; Держстат України. Київ, 2008. 116 с.
193. Самоуправление и самофинансирование регионов: теория и практика / Под ред. Н.Г. Чумаченко. Київ: Наук. думка, 1994. 210 с.
194. Свинчук А.А. Соціальні облигації як фінансовий інструмент розвитку соціальних підприємств в Україні. *Наука й економіка*. 2015. № 2. С. 7—12.
195. Семенова И.М., Улезько А.В., Курносов А.П. Экономические интересы сельского населения: сущность и механизмы реализации. *Вестник Воронежского государственного аграрного университета*. 2016. № 3 (50) 237. С. 229—239.
196. Сергеева Л.Н., Шульга Ю.О. Кількісне вимірювання соціального капіталу територіальної громади. *Вісник Запорізького національного університету*. 2009. № 1 (4). С. 88—92.
197. Середньомісячна заробітна плата за видами економічної діяльності за період з початку року у 2015 р. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua>
198. Сільське господарство України 2016: стат. зб. / [відп. за вип. О.М. Покопенко]; Держстат України. Київ, 2017. 246 с.
199. Сільське господарство України 2018: стат. зб. / [відп. за вип. О.М. Покопенко]; Держстат України. Київ, 2019. 235 с.
200. Сільське питне водопостачання: від ідеї — до реалізації. Як створити централізовану систему водопостачання децентралізованим способом: метод. посіб. / О.А. Бондар, А.В. Кавун, Ю.В. Кірсанова, В.І. Козак, А.М. Копитін, В.Є. Сороковський, за заг. ред. В.Є. Сороковського; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні» DESPRO. Київ, 2016. 170 с. URL: https://despro.org.ua/upload/medialibrary/Despro_voda_print.pdf
201. Слюсарский М.А. Территориальное поведение: методологические предпосылки социологического исследования. *Вестник Пермского национального исследова-*

- тельського політехнічного університета. Соціально-економічні науки. 2011. № 12. С. 22—29.
202. Социальная ответственность компании: практическая польза для бизнеса. Методическое руководство. М.: Ассоциация Менеджеров, 2002. 17 с.
203. Социальные сети в региональном сообществе / Е.В. Реутов, Л.П. Колпина, М.Н. Реутова, И.В. Бояринова; отв. ред. Е.В. Реутов. Белгород: Константа, 2011. 240 с.
204. Соціальний розвиток України: сучасні трансформації та перспективи: 2-ге вид. допов. і перероб. / Бандур С.І. [та ін.]; за ред. Б.М. Данилишина. Черкаси: Брама-Україна, 2006. 620 с.
205. Соціальні результати державних програм: теоретико-методологічні та прикладні аспекти оцінювання / за ред. Е.М. Лібанової; Ін-т демогр. та соц. дослідж. ім. М.В. Птухи НАН України. Умань, 2012. С. 210—213.
206. Соціально-економічне становище домогосподарств України у 2015 році (за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств). URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
207. Соціально-демографічні характеристики домогосподарств України у 2016 році: стат. зб. / [відп. за вип. І.І. Осипова]; Держстат України. Київ, 2016. 87 с.
208. Соціально-демографічні характеристики домогосподарств України у 2018 році: стат. зб. / [відпов. за вип. І.І. Осипова]; Держстат України. Київ, 2018. 86 с.
209. Соціально-економічне становище сільських населених пунктів України: стат. зб. / [відп. за вип. І.В. Качалова]; Держкомстат України. Київ, 2006. 207 с.
210. Соціально-економічне становище сільських населених пунктів України: стат. зб. / [відп. за вип. О.О. Кармазіна]; Держстат України. Київ, 2014. 187 с.
211. Соціоекономічний розвиток сільського господарства і села: сучасний вимір / [О.М. Бородіна, І.В. Прокопа, В.В. Юрчишин та ін.]; за ред. О.М. Бородіної; НАН України, Ін-т екон. та прогноз. Київ, 2012. 321 с.
212. Спільнокошт — краудфандинг в Україні. Велика ідея. URL: <https://biggggidea.com/projects/>
213. Ставлення громадян України до суспільних інститутів, електоральні орієнтації / Центр Разумкова. 23.10.2017. URL: <http://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/stavlennia-hromadian-ukrainy-do-suspilnykh-instytutiv-elektoralni-orientatsii-2>
214. Стан сфери поводження з побутовими відходами в Україні за 2015 рік. *Благоустрій. INFO. Інформаційний портал*. URL: <http://blagoustriy.info/statistics/35/show/>
215. Станкус Т. Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі на рівні місцевих бюджетів. Харків: Фактор, 2017. 128 с.
216. Староверов В.И. Сельская социология. М.: РИЦ ИСПИ РАН, 2003. 259 с.
217. Статистичний щорічник України за 2017 рік: стат. зб. / [відп. за вип. О.А. Вишневська]; Держстат України. Київ, 2018. 535 с.
218. Статистичний щорічник України за 2018 рік: стат. зб. / [відп. за вип. О.А. Вишневська]; Держстат України. Київ, 2019. 481 с.
219. Створення Арт-простору в селі Іванківці. *Нові лідери*. 25.10.2018. URL: <https://novilidery.com/news/stvorennya-art-prostoru-v-seli-ivankivci>
220. Стежар Т. Децентралізація: уроки Естонії для України. *УНІАН*. 31.01.2015. URL: <https://decentralization.unian.ua/1038703-detsentralizatsiya-uroki-estoniji-dlya-ukrajini.html>

221. Степанова В.О. Організація міжбюджетних відносин в Україні: сучасний стан, проблеми і перспективи. *Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу*. 2009. № 4 (8). С. 115—120.
222. Стокер П. Работа иностранцев: обзор международной миграции рабочей силы. М.: Академия, 1995. 331 с.
223. Стратегії розвитку комунального сектору міського господарства / за ред. В.Р. Кучеренка, С.С. Дзезика. Одеса, 2009. 174 с.
224. Стратегічні пріоритети та механізми інноваційного розвитку сільських територій західного регіону України / за ред. В.В. Борщевського, Т.Г. Васильціва. Львів: Аверс, 2014. 176 с.
225. Субботович Ю.Л. Податок із доходів фізичних осіб у формуванні дохідної частини місцевих бюджетів. *Економіка АПК*. 2009. № 4. С. 78—82.
226. Сырых В.М. Теория государства и права: учеб. пособ. М.: Былина, 1998. 512 с.
227. Теорія, політика та практика сільського розвитку / за ред. О.М. Бородіної, І.В. Прокопи; Ін-т екон. та прогнозув НАН України. Київ, 2010. 384 с.
228. Терон І.В. Модернізація соціально-трудоових відносин: сценарії, пріоритети, ефекти. *Економічний часопис-XXI*. 2013. № 7—8 (1). С. 97—100.
229. Терон І.В. Соціальний капітал як детермінанта трансформації ринку праці України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Міжнародні економічні відносини та світове господарство»*. 2015. С. 170—173.
230. Терон І.В. Особливості й типодинаміка ринків праці сільських територій. *Центральноукраїнський науковий вісник. Економічні науки*. 2018. Вип. 1 (34). С. 141—149.
231. Технічний стан автомобільних доріг загального використання / Міністерство інфраструктури України. URL: <https://mtu.gov.ua/content/tehnichniy-stan-avtomobilnih-dorig-avtomobilnih-dorig-zagalnogo-vikoristannya.html>
232. Ткачук І.Я. Відсоткова філантропія як метод залучення додаткових фінансових ресурсів громадськими організаціями України. *Інноваційна економіка*. 2013. № 2. С. 298—303.
233. Томич І. 9 млн га землі знаходиться в тіні. *AgroPolit.com*. 10.08.2016. URL: <https://agropolit.com/news/1982-9-mln-ga-zemli-znahoditsya-v-tini>
234. Топ 100 латифундистов України. *Latifundist.com*. 01.01.2014. URL: <http://latifundist.com/rating/top100#136>
235. Транспорт і зв'язок України — 2018: стат. зб. / [відп. за вип. О. Мислінський]; Держстат України. Київ: Держаналігінформ, 2019. 152 с.
236. Трансформація сільського розселення в Україні / за ред. Т.А. Заяць; Ін-т демогр. та соц. дослідж. ім. М.В. Птухи НАН України. Київ, 2017. 298 с.
237. Третина об'єднаних територіальних громад уже отримала сільгоспземлі від Уряду / Міністерство аграрної політики та продовольства України. URL: <http://minagro.gov.ua/uk/node/25869>
238. Труфен А.О. Розвиток бюджетів сільських громад. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарство*. 2016. Вип. 9. С. 117—119.
239. Українське суспільство: моніторинг соціальних змін / голов. ред. В.М. Ворона, М.О. Шульга; Ін-т соціол. НАН України. 2014. Вип. 1 (15), Т. 1. 650 с.

240. Умные города как «столицы» цифровой экономики / В.П. Куприяновский, С.А. Буланча, В.В. Кононов, К.Ю. Черных, Д.Е. Намиот, А.П. Добрынин. *International Journal of Open Information Technologies*. 2016. Т. 4, № 2. Р. 41—52.
241. Умные и еще умней: какими инновациями могут похвастаться украинские города. *Delo.UA*. 27.12.2016. URL: https://delo.ua/ukraine/umnye-i-esche-umnej-kakimi-innovacijami-mogut-pohvastatsja-ukrai-326548/?supdated_new=1496091753
242. Управління твердими побутовими відходами в умовах реформування місцевого самоврядування та розвитку міжмуниципального співробітництва: навчально-практичний посібник / за заг. ред. В.В. Толкованова, О.Е. Ілляш, Т.В. Журавля, Ю.С. Голика. Київ, 2018. 393 с.
243. Флорида Р. Креативный класс: люди, которые меняют будущее / пер. с англ. М.: Классика-XXI, 2007. 421 с.
244. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/435-15>
245. Челебджанова Э.Б. Мотивация экономической активности населения в аграрном секторе экономики. *Ученые записки Крымского инженерно-педагогического университета*. 2012. Вып. 33. С. 82—85.
246. Чотири запитання до Геннадія Зубка. *Децентралізація дає можливості*. 07.02.2018. URL: <http://decentralization.gov.ua/news/8202>
247. Шаститко А. Модели рационального экономического поведения человека. 1998. № 5. С. 53—67.
248. Шаталова Н.В. Иерархический метод выбора рационального варианта реконструкции автомобильных дорог вблизи населенных пунктов. *Науковедение*. 2014. № 4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/ierarhicheskiy-metod-vybora-ratsionalnogo-varianta-rekonstruksii-avtomobilnyh-dorog-vblizi-naselennyh-punktov>
249. Шевченко И.В. Отечественный и зарубежный опыт стратегического планирования современной компании. URL: <https://www.pglu.ru/upload/iblock/c20/10.pdf>
250. Шматко Н.А. Анализ культурного производства Пьера Бурдьё. *Социологические исследования*. 2003. № 8. С. 113—121.
251. Шпикуляк О.Г. Інституційні засади формування соціального капіталу в механізмі розвитку сільських територій. *Економіка АПК*. 2014. № 8. С. 63—68.
252. Шпикуляк О.Г. Становлення соціального капіталу в аграрній сфері трансформаційної економіки. *Роль соціального капіталу та локальних ініціатив у забезпеченні сільського розвитку: міжнар. симпозіум* (16—18 трав. 2007 р., Житомир, Україна). Житомир, 2007. С. 28—34.
253. Шпикуляк О.Г., Рябоконь В.П., Пехов В.А. Соціальний капітал як інституційна детермінанта розвитку сільських територій та аграрного підприємства. *Економіка. Фінанси. Менеджмент: актуальні питання науки і практики*. 2015. № 1. С. 83—93.
254. Штибель У.І. Формування соціально-орієнтованої банківської системи в Україні: автореф. дис. ... канд. екон. наук: 08.00.08. Львів, 2016. 23 с. URL: https://www.lnu.edu.ua/wp-content/ /2016/01/aref_shtybel.pdf
255. Юрина А.А. Социально-психологическая адаптация граждан, потерявших работу (на базе центра занятости населения). *Перспективы развития науки: сб. стат. Междунар. науч.-практ. конф.* (13 августа 2015 г., Уфа, РФ). Уфа: Омега Сайнс, 2015. С. 106—115.

256. Як живе найзаможніша громада Донеччини. *Децентралізація дає можливості*. 26.03.2018. URL: <http://decentralization.gov.ua/news/8557>
257. Янг Д., Ларсон В., Деркач І. Місцеве самоврядування в країнах Скандинавії та Балтії: Огляд. Stockholm: SKL International, 2016. 59 с.
258. Action for smart villages / European Commission. URL: https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/rural-development-2014-2020/looking-ahead/rur-dev-small-villages_en.pdf
259. Agriculture and rural development / European commission. 16 p. URL: <http://www.un.org/esa/agenda21/natinfo/countr/ec/agriculture.pdf>
260. Akai N., Sakata M. Fiscal decentralization contributes to economic growth: Evidence from state-level cross-section data for the Unites States. *Journal of Urban Economics*. 2002. Vol. 52, No. 1. P. 93—108.
261. Arze del Granado F, Martínez-Vázquez J., McNab R. Fiscaldecentralization and the functional composition of public expenditures. *International Studies Program Working*. 2005. P. 0501. URL: <https://ideas.repec.org/p/ays/ispwps/paper0501.html>
262. Bonet J. Fiscal decentralization and regional income disparities: Evidence from the Colombian experience. *The Annals of Regional Science*. 2006. Vol. 40 (3). P. 661—676.
263. Brueckner J. Fiscal federalism and economic growth. *Journal of Public Economics*. 2006. Vol. 90, No. 10—11. P. 2107—2120.
264. Buehn A., Lessman C., Markwardt G. Decentralization and the shadow economy: Oates meets Allingham-Sandmo. *Applied Economics*. 2013. Vol. 45 (18). P. 2567—2578.
265. Burki S., Perry G., Dillinger W. Beyond the Center: Decentralizing the State. Washington, DC: World Bank., 1999. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/269511468046186308/Beyond-the-center-decentralizing-the-State>
266. Cameron D. Speech on Wellbeing. 25.11.2010. Prime Minister David Cameron has asked for the nation's wellbeing to be measured for the government from next April. URL: <https://www.gov.uk/government/news/britains-wellbeing-to-be-measured>
267. Charities Aid Foundation. URL: <https://www.cafonline.org/about-us/publications>
268. Civil Society Organization Sustainability Index. URL: <https://www.usaid.gov/europe-eurasia-civil-society>
269. Coble W. Health Impact Bonds: Removing the Legal Barriers. *University of Pittsburgh Law Review*. 2014. 76. P. 113—130.
270. Crowdfunding industry statistics. 12.01.2016. URL: <http://crowdexpert.com/crowdfunding-industry-statistics/>
271. DESPRO поглиблює діяльність на території Сумської області. 17.01.2018. URL: http://despro.org.ua/news/news/?ELEMENT_ID=1872
272. Dietrich A., Amrein S. Crowdfunding Monitoring Switzerland 2017 / Lucerne School of Business. Zug, 2017. 53 с.
273. Draft general budget of the European Union for the financial year 2019. COM. 2018. 600. May 2018. 557 p. URL: <http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/2019/WD%20I%20with%20covers.pdf>
274. Global Ecovillage Network (GEN). URL: <http://gen.ecovillage.org>
275. GoFundEd. Підтримуй шкількі проекти. URL: <https://gofunded.org/>
276. Gurstein M. Smart Cities vs. Smart Communities: Empowering Citizens not Market Economics. *The Journal of Community Informatics*. 2014. Vol. 10, No. 3. URL: <http://cijournal.net/index.php/ciej/article/view/1172/1117>

277. Habibi N., Huang C., Miranda D., Murillo V., Ranis G., Sarkar M., Stewart F. Decentralization and human development in Argentina. *Journal of Human Development*. 2003. Vol. 4 (1). P. 73—101.
278. Hill H. Globalization, inequality, and local-level dynamics: Indonesia and the Philippines. *Asian Economic Policy Review*. 2008. Vol. 3 (1). P. 42—61.
279. Hirschman A.O. Exit, voice, and loyalty: Response to decline in firms, organizations, and states. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1970. 176 p.
280. Statistics on unemployment and supplementary measures of labour underutilization. *ILOSTAT*. URL: <http://www.ilo.org/ilostat/>
281. International Country Risk Guide Methodology / PRS Group. 17 p. URL: <http://www.prsgroup.com/wp-content/uploads/2012/11/icrgmethodology.pdf>
282. Introduction and guidance to developing Social Impact Bonds, information about sources of funding and available support. 16.11.2012 / UK Government services and information. URL: <https://www.gov.uk/guidance/social-impact-bonds#history>
283. Jimenez E., Paqueo V. Do Local Contributions Affect the Efficiency of Public Primary Schools? *Economics of Education Review*. 1996. Vol. 15 (4). P. 377—386.
284. Kumar P. ICT in Local Self Governance: A Study of Rural India. *International Journal of Computer Applications*. 2013. Vol. 83, No. 6. P. 31—36.
285. Lessman C. Regional inequality and decentralization: An empirical analysis. *Environment and Planning A: Economy and Space*. 2012. Vol. 44. P. 1363—1388.
286. Lilien D.M. Sectoral Shifts and Cyclical Unemployment. *Journal of Political Economy*. 1982. V. 90, No. 4.
287. Lindskog H. Smart communities initiatives. 2004. 16 p. / University of Linköping. URL: http://www.researchgate.net/profile/Helena_Lindskog/publication/228371789_Smart_communities_initiatives/links/549812230cf2519f5a1db56d.pdf
288. Lunita Farm. 12.06.2010. *Kickstarter*. URL: <https://www.kickstarter.com/projects/418603755/lunita-farm/description>
289. Multiannual Financial Framework 2014-2020 and the financing of the CAP. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-budgetary-system/multiannual-financial-framework/mff-2014-2020/>
290. Musa S. Smart Cities — A Roadmap for Development. *Journal of Telecommunications System & Management*. 2016. Vol. 5, No. 3. 3 p. <https://doi.org/10.4172/2167-0919.1000144>
291. MyNeighbourhood Project. MyNeighbourhood in Mouraria, Lisbon. *Vimeo*. URL: <http://vimeo.com/75226308>
292. Nofence — The virtual fence for grazing animals. *Indiegogo*. Режим доступу: <https://www.indiegogo.com/projects/nofence-the-virtual-fence-for-grazing-animals>
293. OECD. Fiscal federalism 2014: Making decentralization work. Paris: OECD Publishing, 2013.
294. Oliveira A., Campolargo M. From Smart Cities to Human Smart Cities. *Proceedings of the 2015 48th Hawaii International Conference on System Sciences* (5-8 Jan. 2015, Kauai, HI, USA). Washington, DC: IEEE Computer Society. P. 2336—2344.
295. Partnership Agreement Summaries / The European Network for Rural Development (ENRD). URL: https://enrd.ec.europa.eu/policy-in-action/rural-development-policy-figures/partnership-agreement-summaries_en
296. PassivHaus: Пасивний Будинок / PassivHaus — IGUA. Українська ініціативна група пасивного будинку. URL: <http://passivehouse-igua.com/passive-house/>

297. PRS International Country Risk Guide. URL: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/PRS.xlsx>
298. Qiao Y., Martínez-Vázquez J., Xu J. The trade-off between growth and equity in decentralization policy: China's experience. *Journal of Development Economics*. 2008. Vol. 86 (1). P. 112—128.
299. Ranieri R., Almeida Ramos R. Inclusive Growth: Building up a Concept. *Working Paper No. 104 / International Policy Centre for Inclusive Growth (IPC-IG)*. Brazil, March 2013. 25 p. URL: <http://www.ipc-undp.org/pub/IPCWorkingPaper104.pdf>
300. Rodríguez-Pose A., Gill N. On the economic dividend of devolution. *Regional Studies*. 2005. Vol. 39 (4). P. 405—420.
301. Rubery J., Smith M., Colette F. Women's Employment in Europe: Trends and Prospects. Routledge, 1999. 368 p.
302. Sepúlveda C., Martínez-Vázquez J. The consequences of fiscal decentralization on poverty and income inequality. *Environment and Planning C: Government and Policy*. 2011. Vol. 29 (2). P. 321—343.
303. Shankar R., Shah A. Bridging the economic divide within countries: A scorecard on the performance of regional policies in reducing regional income disparities. *World Development*. 2003. Vol. 31, No. 8. P. 1421—1441.
304. Silva J. Devolution and regional disparities in the Philippines: is there a connection? *Environment and Planning C: Government and Policy*. 2005. Vol. 23, No. 3. P. 399—417.
305. Smart cities Ranking of European medium-sized cities. Final report, October 2007 / Centre of Regional Science, Vienna University of Technology. Vienna, 2007. 28 p.
306. Smart City Model / European Smart Cities. URL: <http://www.smart-cities.eu/model.html>
307. Smartness that matters: towards a comprehensive and human-centred characterisation of smart cities / A.P. Lara, E.M. Da Costa, T.Z. Furlani, T. Yigitcanlar. *Journal of Open Innovation: Technology, Market, and Complexity*. 2016. Vol. 2. P. 1—13. <https://doi.org/10.1186/s40852-016-0034-z>
308. SROI Methodology: Analyzing the Value of Social Purpose Enterprise within a Social Return on Investment Framework. S. F., Calif.: The Roberts Foundations, 2001. 101 p.
309. Stouffer S. Intervening Opportunities: A Theory Relating Mobility and Distance. *American Sociological Review*. 1940. No. 5. P. 845—867.
310. The Inclusive Growth and Development Report 2017. *World Economic Forum*. 152 p. URL: http://www3.weforum.org/docs/WEF_Forum_IncGrwth_2017.pdf
311. The 2011 CSO Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia. USAID. 257 p. URL: <https://www.usaid.gov/europe-eurasia-civil-society/cso-sustainability-2011>
312. The Global Competitiveness Index. *World Economic Forum*. URL: http://www3.weforum.org/docs/GCR2017-2018/GCI_Dataset_2007-2017.xlsx
313. The Growth Report Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development. *Commission on Growth and Development*. 198 p. <https://doi.org/10.1596/978-0-8213-7491-7>
314. Tomaney J., Pike A., Torrisi G., Tselios V. Decentralisation Outcomes: a review of evidence and analysis of international Data / Centre for Urban and Regional Development, Newcastle University and Department of Geography and Environment, London School of Economics. Queen's Printer and Controller of Her Majesty's Stationery Office. 2011. 66 p. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/52396907.pdf>
315. Top 50 countries by smartphone users and penetration. NEWZOO. URL: <https://newzoo.com/insights/rankings/top-50-countries-by-smartphone-penetration-and-users/>

316. Tselios V., Rodríguez-Pose A., Pike A., Tomaney J., Torrissi G. Income inequality, decentralization and regional development in Western Europe. *Environment and Planning A*. 2012. Vol. 44 (6). P. 1278—1301.
317. Veeckman C., Graaf S. van der. The City as Living Laboratory: Empowering Citizens with the Citadel Toolkit. *Technology Innovation Management Review*. 2015. March. P. 6—17.
318. Ward J. The smart rural community / National Telecommunications Cooperative Association. Arlington, VA, 2012. 30 p. URL: <https://www.ntca.org/sites/default/files/documents/2017-12/TheSmartRuralCommunity.pdf>
319. Worldwide Governance Indicators Dataset. URL: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/wgidataset.xlsx>

Наукове видання

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ
ІНСТИТУТ ДЕМОГРАФІЇ ТА СОЦІАЛЬНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ
імені М.В. ПТУХИ НАН УКРАЇНИ

Авторський колектив:

ЛІБАНОВА Елла Марленівна, МАКАРОВА Олена Володимирівна,
ЗАЯЦЬ Тетяна Анатоліївна, ГОЛОВКО Лілія Василівна,
ДЯКОНЕНКО Оксана Іванівна, ЖАХОВСЬКА Валентина Леонідівна,
ЗВОНАР Віктор Павлович, КРАВЦОВА Тетяна Григорівна,
КРАЄВСЬКА Галина Олександрівна, НЕЧИТАЙЛО Тетяна Юріївна,
ПЕТУХОВА Ольга Михайлівна, ТАНЦЮРА Вадим Леонідович,
ТЕРОН Ірина Василівна

**ЛЮДСЬКИЙ РОЗВИТОК В УКРАЇНІ:
ПРІОРИТЕТИ РОЗВИТКУ
СІЛЬСЬКИХ ПОСЕЛЕНЬ У КОНТЕКСТІ
ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ УПРАВЛІННЯ**

Редактор *А.І. Радченко*

Художнє оформлення *Є.О. Льницького*

Технічний редактор *Т.М. Шендерович*

Коректор *А.О. Мережко*

Комп'ютерна верстка *В.М. Канищевої*

Підп. до друку 13.08.2020. Формат 70 × 100/16.

Ум. друк. арк. 28,76. Обл.-вид. арк. 28,54.

Тираж 150 прим. Зам. № 6039.

Видавець і виготовлювач

Видавничий дім «Академперіодика» НАН України
01004, Київ-4, вул. Терещенківська, 4

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 544 від 27.07.2001 р.