

Орлатий Михайло Кузьмович,
д.е.н., проф., професор кафедри
регіонального управління, місцевого самоврядування та управління містом,
Національна академія державного управління при Президентові України,
м. Київ
ORCID 0000-0003-1253-9321;

Шлапак Ігор Олександрович,
аспірант кафедри
регіонального управління, місцевого самоврядування та управління містом,
Національна академія державного управління при Президентові України,
м. Київ;

Максимчук Святослав Євгенійович,
слухач заочної форми навчання кафедри
регіонального управління, місцевого самоврядування та управління містом,
Національна академія державного управління при Президентові України,
м. Київ

УДК 352.07:332.14(477-22)

doi: 10.34213/tp.19.02.02

ЗАПРОВАДЖЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЯК ІНСТИТУЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИМ РОЗВИТКОМ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ В УКРАЇНІ

Розглянуто особливості публічного управління соціально-економічним розвитком сільських територій. З'ясовано основні причини занепаду сільських територій. Проаналізовано механізми створення передумов для подальшого розвитку сільських територій. Розглянуто систему чинників соціально-економічного розвитку сільських територій, які визначають умови та потенційні можливості соціально-економічного розвитку сільських територій. Розкрито методичні підходи до формування паспорта об'єднаної територіальної громади.

Ключові слова: публічне управління, децентралізація, механізми публічного управління, соціально-економічний розвиток, сільська територія.

Постановка проблеми. Відновлення економічного зростання й забезпечення рівного доступу всіх громадян до участі в соціально-економічному й політичному житті, а також до основних соціальних послуг, значною мірою залежать від ефективності публічного управління сільськими територіями, адже гармонійність і збалансованість їхніх складників, підвищення нарощування продуктивності аграрно-промислового комплексу є однією з важливих передумов розвитку країни та суспільства. Соціально-економічний розвиток територіальних громад села сприятиме максимальному наближенню послуг до сільського населення, підвищенню спроможності територіальних громад та їхніх представницьких органів до вирішення місцевих питань власними силами.

Публічне управління розвитком сільських територій є формою діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, що проявляється у прийнятті відповідних нормативно-правових актів, концепцій, стратегій і програм, спрямованих на розв'язання соціально-економічних проблем сільської місцевості та покращання умов проживання сільських мешканців [6].

Європейський досвід переконливо свідчить, що в демократичному суспільстві територіальна організація влади може будуватися лише на основі

© Орлатий М. К., Шлапак І. О., Максимчук С. Є., 2019

специфічної форми публічної влади територіальних громад, у рамках якої забезпечується реалізація їхнього права здійснювати управління в межах відповідних територіальних одиниць, самостійно вирішувати всі питання місцевого значення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми публічного управління соціально-економічним розвитком сільських територій досліджували О. Амосов, В. Геєць, М. Долішній, В. Залізко, Д. Крисанов, М. Кропивко, М. Лендел, Ю. Лупенко, М. Малік, О. Мордвінов, О. Оболенський, В. Олуйко, О. Онищенко, О. Павлов, І. Прокопа, П. Саблук, М. Талавирия, В. Терещенко, М. Хвесик, О. Шпичак, В. Юрчишин та ін.

Мета статті – проаналізувати сучасний стан проблем соціально-економічного розвитку сільських територій в Україні та визначити їхні причини. Проте недостатньо досліджуваними залишаються окремі аспекти вказаної проблеми стосовно соціально-економічного розвитку села. Більшість із них не спрямовано на вдосконалення системи публічного управління соціально-економічним розвитком сільських територій у сучасних умовах. Разом із тим, незважаючи на суттєві напрацювання в означеному напрямі, існує необхідність поглибленого дослідження нових підходів до формування управлінської системи функціонування сільських територій в умовах інституційних трансформацій.

Виклад основного матеріалу з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів дослідження. Соціально-економічні перетворення в Україні значною мірою залежать від ефективності публічного управління сільськими територіями, адже гармонійність і збалансованість їхніх складників є однією з важливих передумов розвитку країни та суспільства.

На думку В. Бакуменка, публічне управління має як спільні, так і відмінні риси з державним управлінням. Якщо виходити з визначення державного управління як діяльності органів державної влади, спрямованої на створення умов для якнайповнішої реалізації функцій держави, основних прав і свобод громадян, узгодження різноманітних груп інтересів у суспільстві та між державою і суспільством, забезпечення суспільного розвитку відповідними ресурсами, то за цілеспрямуванням воно збігається з публічним управлінням. Різниця полягає в ступені, різноманітності охоплення та каналах задоволення потреб і реалізації суспільних інтересів. На відміну від державного управління, феномен публічного управління гармонізує сферу державних та суспільних інтересів, поєднуючи управлінську діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування та громадських організацій [9].

Відносини, що супроводжують публічне управління соціально-економічними процесами, характеризуються підпорядкованістю закону, узгодженням інтересів учасників процесу, відповідальністю суб'єкта, об'єкта і предмета.

Наведені вище елементи механізму публічного управління соціально-економічним розвитком сільських територій мають такі характерні особливості:

- суб'єкти публічного управління (державна, органи, посадові та службові особи, органи і працівники місцевого самоврядування, органи громадських об'єднань, громада села, колектив тощо);

- об'єкт публічного управління (спрямовані дії суб'єкта, здійснювані з метою придбання або надання якихось матеріальних або духовних благ, їхнього обмеження, позбавлення в різних галузях економіки);

– предмет публічного управління (формування, реалізація цінностей і цілей колективу людей, громади та суспільства, які формують і визначають управлінський вплив).

Як зазначає Д. Карамішев, публічне управління включає: державноуправлінський складник, де суб'єктом виступає держава в особі відповідних структур, а також бізнесовий та громадський складник, де суб'єктами є недержавні утворення. Державноуправлінські структури виступають від імені держави, їхня діяльність має юридично-владний характер і забезпечується примусовою силою держави. Суб'єктами ж громадського управління є недержавні утворення, самоврядні структури. Вони діють як суб'єкти публічного права виключно від свого імені тільки для вирішення питань, що визначені їхніми статутними документами [10].

Серед перспективних напрямів комплексного розвитку сільських територій варто зазначити активізацію соціально-економічних, організаційно-управлінських, нормативно-правових механізмів взаємодії колективу людей, громади, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, організацій, професійних, конфесійних, корпоративних та інших об'єднань для здійснення ефективної політики щодо стимулювання новоутворених об'єднаних територіальних громад.

За розрахунками вітчизняних учених, для завершення процесу децентралізації необхідно не лише внести зміни в понад 500 нормативно-правових актів та забезпечити їхню реалізацію центральними органами виконавчої влади, а й виконати великий обсяг робіт самими об'єднаними територіальними громадами на місцях, адже органи місцевого самоврядування мають надавати весь комплекс необхідних послуг. Це стосується насамперед найбільш соціально важливих послуг, таких як постачання води, тепла, вивезення та утилізація твердих побутових відходів, утримання будинків та прибудинкових територій, надання ритуальних послуг, використання комунального майна, проведення державних закупівель та ін. [1].

Сучасна ситуація на селі вимагатиме посилення державної регіональної політики в Україні, яка передбачатиме передачу регіонам значної частини управлінських функцій щодо вирішення проблем комплексного розвитку. Формування прозорої моделі публічного управління розвитком сільських територій, адаптованої до світових стандартів, передумов конкурентоспроможності та самозабезпеченості територіальних громад, а також їхня спроможність дасть змогу прискорити соціально-економічний розвиток сільських територій, підвищити рівень та якість життя сільського населення.

Управлінські функції сільських територіальних громад не обмежуються вирішенням питань власної території. Зокрема, ст. 38 Конституції України визначає форму участі членів громади як громадян в управлінні державними справами. Передусім це участь у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільне обрання і право бути обраним до органів державної влади [3]. Тим самим вони отримують можливість брати безпосередню участь у формуванні державної політики, розробленні та реалізації стратегічних напрямів розвитку сільських територій, комплексних та галузевих програм. Саме за рахунок участі в місцевих референдумах селяни залучаються до розроблення регіональної політики, реалізації планів соціально-економічного розвитку району, області. При цьому вони діють у межах чинного законодавства та шляхом прийняття муніципальних актів, що передбачено статутом територіальних громад.

На районному рівні ключову роль в управлінні сільськими територіями відіграють такі суб'єкти, як районні державні адміністрації та районні ради, що свідчить про наявність двох центрів публічної влади та її дуалізм. Проте ця проблема не є першочерговою. Більш важливою є проблема, пов'язана з тим, що реальні повноваження районних рад як органів, які представляють спільні інтереси сільських територіальних громад, є обмеженими. Незважаючи на значний обсяг їхніх повноважень, перелічених у Законі України "Про місцеве самоврядування в Україні" (у певних галузях та сферах, зокрема й у сфері реформування земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища), головне з них пов'язано з правом комунальної власності й відповідними повноваженнями з управління нею. Право на цю власність належить територіальним громадам, а районні ради від її імені здійснюють управління ними. Серед перелічених у ст. 60 названого Закону об'єктів комунальної власності, володіння, користування та розпорядження якими дає потенційну можливість отримати прибуток, є земля [4].

За відсутності земельного ринку владні повноваження рад мають номінальний характер. Крім того, повноваження органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування чітко не розмежовано. Ще більше ускладнює механізм функціонування цих владних структур правова норма обопільної делегованості повноважень, не враховуючи те, що вона тільки підтверджує слабкість районних рад. Ситуація ускладнюється й тим, що закон чітко не визначає взаємозалежність управлінських функцій цих органів публічної влади. У Законі України "Про місцеві державні адміністрації" лише прописано норму невтручання державних органів влади в діяльність органів місцевого самоврядування територіальних громад [5].

Підвищенню правосуб'єктності районних рад як органу, що представляє спільні інтереси територіальних громад сіл, сприяло б розв'язання суперечностей між великою капіталомісткістю об'єктів комунальної власності та обмеженістю місцевих бюджетів. Насамперед цього можливо досягти за рахунок визначення пріоритетних інвестиційних проектів розвитку підприємств та установ соціальної сфери села з подальшою їх приватизацією. Збільшити надходження до бюджету можна з передачею земель, що перебувають поза межами сільських населених пунктів, від їх управління районними державними адміністраціями до управління територіальними громадами сіл. Інший шлях добування коштів – купівля землі у власників землі сільрадами з наступним її переданням в оренду [6].

До основних причин занепаду сільських територій слід віднести слабкість сільських громад та органів місцевого самоврядування; відсутність ініціативи громадян та готовності розв'язувати місцеві проблеми власними силами, довіри один до одного і до владних структур; недостатня розвиненість системи громадських організацій. Тому сучасні проблеми вимагатимуть удосконалення правових засад місцевого самоврядування, а також податкового законодавства і міжбюджетних відносин у напрямі зміцнення фінансової бази самоврядування; запровадження системи навчання та підвищення кваліфікації працівників органів місцевого самоврядування, лідерів і керівників громадських організацій та кооперативних формувань; активізації розвитку системи дорадчої діяльності в сільській місцевості; підтримки об'єднань громадян, створюваних ними з метою вирішення конкретних завдань щодо поліпшення умов своєї життєдіяльності.

Формування системи публічного управління соціально-економічним розвитком сільських територій передбачатиме децентралізацію функцій, за якої вищому рівню управління передаються лише ті з них, які не може чи не зацікавлений вирішувати нижчий. Зокрема, на рівні сільської (селищної) ради на принципах фінансової самодостатності здійснюється будівництво закладів освіти, торгівлі, охорони здоров'я, служби побуту, тобто соціальних об'єктів повсякденного користування сільського населення. При цьому з метою пошуку оптимальних рішень щодо фінансового формування місцевих бюджетів територіальні громади села повинні визначити пріоритети соціальної розбудови територій. Районний рівень забезпечує соціальними об'єктами періодичного попиту, у віданні міст та областей перебувають послуги епізодичного характеру. Державні установи управління повинні координувати діяльність усіх структур за вертикаллю, вирішувати питання оподаткування і розподілу коштів, формувати соціальні програми тощо [8].

Для України найбільш придатна модель багаторівневого територіального управління сільськими територіями, яка має базуватися не на галузевому, а на територіальному принципі. На загальнодержавному рівні доцільно утворити центральний орган з управління сільськими територіями. На регіональному та районному рівнях управлінські функції мають виконувати спеціалісти, безпосередньо підпорядковані центральному органу. Регіональні органи виконавчої влади здійснюють контроль місцевих представництв зазначеного органу виконавчої влади лише стосовно дотримання ними чинного законодавства України на відповідній території. Органи сільських територіальних громад, які представляють їхні спільні інтереси, утворюються лише на районному рівні. Районні органи виконавчої влади в цьому напрямі управлінської діяльності не потребують суттєвих змін.

На думку науковців ННЦ "Інститут аграрної економіки" М. Маліка і Л. Забуранної [7], розвиток сільських територій з позицій системності й комплексності забезпечуватиме стабільний розвиток сільської спільноти, диверсифікацію та підвищення ефективності сільської економіки, також рівня і якості життя сільського населення, поліпшення екологічної ситуації в сільській місцевості. Зокрема, запропоновану ними систему чинників соціально-економічного розвитку сільських територій, які визначають умови та потенційні можливості соціально-економічного розвитку сільських територій, поділено на п'ять груп:

1. Чинники економічного розвитку, пов'язані з рівнем розвитку сільськогосподарського виробництва і його станом в умовах ринку, розвитком інших видів виробництва та сфери послуг, особливо постачання, виробництва продукції і торгівлі нею (регіональний маркетинг), розвитком несільськогосподарської діяльності та ін.

2. Чинники соціального розвитку, пов'язані з сільським населенням, його культурою і способом розселення, рівнем зайнятості сільських жителів та їхніх доходів, їхнім соціальним забезпеченням, забезпеченням умов проживання й інфраструктурною сферою.

3. Чинники екологічного характеру, пов'язані з об'єктами природи (земельними, водними та іншими природними ресурсами), які великою мірою визначають можливості й економічну цінність території. Розораність ґрунтів досягла критичної межі, знижується їхня родючість, сільськогосподарські виробники не дотримуються елементарних вимог сівозміни, не приділяють належної уваги розвитку технологій раціонального та екологічно безпечного землекористування.

4. Чинники збереження культурної й історичної спадщини, пов'язані з об'єктами матеріальної та духовної культури, створені у процесі історичного розвитку суспільства на певній території, які становлять цінність для історії країни та інтерес як для сучасних, так і для майбутніх поколінь, може бути використано для туристичної діяльності.

5. Чинники інституційних перетворень, пов'язані з відносинами володіння, розпорядження та користування земельними, водними ресурсами, об'єктами виробництва, інфраструктури та іншими, що беруть участь у багатофункціональному розвитку сільських територій, стосуються організації влади та управління на місцях, у регіонах і країні в цілому.

Одним з основних інструментів публічного управління соціально-економічним розвитком сільських територій є паспорт територіальної громади, що є формою вираження функції управління конкретною територією. За його допомогою можна аналізувати тенденції, що прослідковуються в розвитку того чи іншого об'єкта, прогнозувати їхній прояв у перспективі, а також вирішувати проблеми щодо усунення негативних наслідків подальшого розвитку. Крім того, паспорт є дієвим інструментом публічного управління місцевим розвитком, дає змогу оцінити потенціал громади, визначити переваги в розширенні асортименту та покращанні якості надаваних послуг, створити належні умови для докладання праці населення та його нормальної життєдіяльності, підвищення рівня життя громадян, спроможності територіальних громад та їхніх представницьких органів вирішувати місцеві проблеми власними силами, організувати його ефективне використання та подальший розвиток тощо.

Паспорт територіальної громади є основним джерелом інформації для потенційних інвесторів і зацікавлених юридичних та фізичних осіб, а також для подальшого розроблення стратегії просторового розвитку сільської громади, планування території на основі чинного законодавства, інших планувальних документів. Саме здатність органів місцевого самоврядування вирішувати суспільні питання, які належать до їх компетенції, сприятиме задоволенню потреб сільських жителів. Крім того, цей документ слугує вихідною базою для розроблення програм соціально-економічного розвитку сільських поселень та сільських територій відповідних рівнів.

Паспорт сільського населеного пункту – це документ загального користування, який містить інформацію або комплекс соціально-економічних показників, які характеризують: соціально-економічну, демографічну, екологічну ситуацію, зайнятість населення, матеріально-технічне забезпечення, наявність та використання земельних ресурсів, об'єктів виробничої і соціальної інфраструктури, інвестиційну привабливість територіальної громади та перспективи її розвитку. Він виступає інформаційним джерелом для оцінної характеристики рівня та якості життя сільського населення, а також ухвалення місцевими органами влади та органами місцевого самоврядування певних управлінських рішень.

Паспорт сільської громади має понад 700 кількісних і якісних показників, структурованих у 20 розділах. Його структура складається з таких соціально-економічних показників: загальна характеристика сільського населеного пункту; загальна площа сільської громади; сфера містобудування та архітектури; соціально-демографічна характеристика сільської громади; чисельність населення, зайнятого в усіх сферах діяльності; житлово-комунальне господарство; освітянська мережа; заклади медичного обслуговування; установи культури, фізкультури і спорту; туристична інфраструктура; релігійні

організації; торгівля та ресторанне господарство; побутове обслуговування населення; мережа шляхів; автобусне сполучення; охорона навколишнього природного середовища; об'єкти інженерного забезпечення; сільськогосподарське виробництво; бюджет сільської територіальної громади.

Кількість розділів та загальна кількість показників залежать у кожному конкретному випадку від географічного положення, кліматичних умов, розмірів населених пунктів, виробничої спеціалізації підприємств, адміністративного центру територіальної громади і можуть бути змінені. Наведені розділи паспорта сільської територіальної громади є головним індикатором оцінювання сучасного стану громади.

Формування прозорої моделі публічного управління соціально-економічним розвитком сільських територій, адаптованої до світових стандартів, розширення можливостей сільських територіальних громад та їхніх представницьких органів сприятиме вирішенню нагальних проблем прискорення комплексного розвитку галузей економіки, підвищенню рівня та якості життя населення, раціональному використанню природних ресурсів, покращанню демографічної ситуації, збереженню духовно-моральних цінностей, забезпеченню повної зайнятості працездатного населення, поліпшенню добробуту громадян та розширенню асортименту і якості послуг, що надаються.

Висновки з цього дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Комплексність вирішення проблем публічного управління соціально-економічним розвитком сільських територій сприятиме вирішенню питань на локальному рівні власними силами. З'ясовано, що основними причинами занепаду сільських територій є слабкість сільських громад та органів самоврядування; відсутність ініціативи та готовності громадян розв'язувати місцеві проблеми власними силами, взаємної довіри і довіри до владних структур; недостатня розвиненість системи громадських організацій. Тому сучасні проблеми передбачатимуть вдосконалення правових засад місцевого самоврядування, а також податкового законодавства і міжбюджетних відносин у напрямі зміцнення фінансової бази самоврядування; запровадження системи навчання та підвищення кваліфікації працівників органів місцевого самоврядування, активістів (лідерів) і керівників громадських організацій та кооперативних формувань; подальший розвиток системи дорадчої діяльності в сільській місцевості; підтримку об'єднань, що створюються громадами (громадянами) з метою вирішення конкретних завдань щодо поліпшення умов своєї життєдіяльності.

Удосконалення діяльності органів місцевого самоврядування України як дієвого інструменту публічного управління соціально-економічним розвитком дає змогу визначити конкурентні переваги території, рівень задоволеності населення якістю послуг, що надаються, та потреб громад, а також рівень довіри громадян до влади. Передумовою забезпечення формування спроможних територіальних громад в Україні є завершення адміністративно-територіальної реформи, яку пов'язано з трансформацією інститутів державної влади, розвитком місцевого самоврядування, створенням децентралізованої системи перерозподілу бюджетних коштів, а також проведенням реформи територіального устрою. В цьому контексті особливої важливості набуває визначення території юрисдикції кожної сільської громади, розмежування земель державної та комунальної власності тощо.

Розроблення та запровадження нормативно-правових актів має бути спрямовано на підтримку та захист інтересів сільських територіальних гро-

мад. Вони сприятимуть децентралізації влади та поліпшенню якості владних рішень, що впливають на майбутнє функціонування громади, розширенню форм стимулювання неаграрних видів діяльності на селі, підтримки розбудови та збереженню сільської культурної і побутової спадщини на основі децентралізації, добровільного вибору форм обслуговування і багатоканального фінансування виробничої та соціальної інфраструктури села.

Список використаних джерел

1. Інструменти розвитку об'єднаних територіальних громад в умовах де-централізації влади : монографія / за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф., заслуженого юриста України В. М. Олуйка. Київ : Ваіте, 2017. 432 с.
2. Формування паспорта об'єднаної територіальної громади в Україні : навч.-метод. посіб. / авт.-упоряд. : В. С. Куйбіда, А. П. Савков, М. І. Кучер, М. К. Орлатий та ін. Київ : НАДУ, 2018. 172 с.
3. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. Київ : Просвіта, 1996. 80 с.
4. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР. *ВВР України*. 1997. № 24. Ст. 170.
5. Територіальна організація влади в Україні : статус і повноваження місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування / за заг. ред. А. П. Зайця. Київ : ВД "Ін Юре", 2002. С. 57–107.
6. Публічне управління сільськими територіями України : навч. посіб. / за ред. М. К. Орлатого, А. П. Савкова ; авт.-упоряд. М. К. Орлатий, А. П. Савков, В. М. Вакуленко та ін. ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ : НАДУ, 2016. 336 с. (Б-ка сільського голови).
7. Малік М. Й., Забуранна Л. В. Розвиток сільських територій в умовах децентралізації влади. *Економіка АПК*. 2017. С. 5–14.
8. Булавка О. Г. Теоретико-методичні та організаційні основи розвитку сільських територій. *Економіка АПК*. 2016. № 6. С. 104–109.
9. Бакуменко В. Д. Державне управління. *Енциклопедичний словник з державного управління* / за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. С. 150.
10. Карамішев Д. В., Прасол В. П. Публічне управління як специфічний вид управлінської діяльності в умовах суспільних трансформацій. *Інвестиції: практика та досвід*. 2014. № 24. С. 156–160.
11. Оболенський О. Ю., Обушна Н. Публічне управління в умовах формаційного та цивілізаційного розвитку України. *Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ*, 2014. Вип. 4 (23). С. 61–72.
12. Про сільськогосподарську пораду діяльність : Закон України від 17 черв. 2004 р. № 1807-IV. *ВВР України*. 2004. № 38. Ст. 470.

References

1. Instrumenty rozvytku obiednanykh terytorialnykh hromad v umovakh detsentralizatsii vlady: monohrafiia. (2017). Oluika, V.M. (Ed.) Kyiv: Vaite [in Ukrainian].
2. Kuibida, V.S., Savkov, A.P., Kucher, M.I., Orlaty, M.K. ta in. (2018). Formuvannya pasporta obiednanoi terytorialnoi hromady v Ukraini: navch.-metod. posib. Kyiv: NADU [in Ukrainian].
3. Konstytutsiia Ukrainy (1996). Pryiniata na piatii sesii Verkhov. Rady Uk-rainy 28 cherv. 1996 r. Kyiv: Prosvita.
4. Zakon Ukrainy "Pro mistseve samovriaduvannya v Ukraini" vid 21 trav. 1997 r. No 280/97-VR. (1997). *Vidom. Verkhov. Rady Ukrainy. No 24. St. 170.*
5. *Terytorialna orhanizatsiia vlady v Ukraini: status i povnovazhennia mistsevykh orhaniv vykonavchoi vlady ta orhaniv mistsevoho samovriaduvannya. (2002). Zaitsia, A.P. (Ed.). Kyiv: In Yure. P. 57–107 [in Ukrainian].*
6. Orlaty, M.K., Savkov, A.P., Vakulenko, V.M. ta in. (2016). Publichne upravlinnia silskymy terytoriamy Ukrainy: navch. posib. Orlaty, M.K., Savkov, A.P. (Ed.). Kyiv: NADU. (Seria "B-ka silskoho holovy") [in Ukrainian].
7. Malik, M.Y., Ziburanna, L.V. (2017). *Rozvytok silskykh terytorii v umovakh detsentralizatsii vlady. Ekonomika APK, 5–14 [in Ukrainian].*

8. Bulavka, O.H. (2016). *Teoretyko-metodychni ta orhanizatsiini osnovy rozvytku silskykh terytorii. Ekonomika APK. 6. 104–109* [in Ukrainian].

9. Bakumenko, V.D. (2010). *Derzhavne upravlinnia. Entsyklope-dychnyi slovnyk z derzhavnoho upravlinnia. Kovbasiuka, Yu.V., Troshchynskoho, V.P., Surmina, Yu.P. (Ed.). Kyiv: NADU*, [in Ukrainian].

10. Karamyshev, D.V., Prasol, V.P. (2014). *Publichne upravlinnia yak spetsyfichniy vyd uprav-linskoï diïalnosti v umovakh suspilnykh transformatsii. Investytsii: praktyka ta dosvid. 24. 156–160* [in Ukrainian].

11. Obolenskyi, O.Yu., Obushna, N. (2014). *Publichne upravlinnia v umovakh formatsiinoho ta tsyvilizatsiinoho rozvytku Ukrainy. Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannya: zb. naukovykh prats. Vol. 4 (23). 61–72. DRIDU NADU* [in Ukrainian].

12. Zakon Ukrainy "Pro silskohospodarsku doradchu diïalnist" vid 17 chervnia 2004 r. No 1807-IV (2004). *Vidom. Verkhov. Rady Ukrainy. No. 38. St. 470.*

Orlady M. K., *Doctor of Economics, Professor, Professor of Regional Management, Local Government and City Administration Department, NAPA, Kyiv*

ORCID 0000-0003-1253-9321;

Shlapak I. O., *Postgraduate Student of Regional Management, Local Government and City Administration Department, NAPA, Kyiv;*

Maksymchuk S. Ye., *Student of the external form of Regional Management, Local Government and City Administration Department, NAPA, Kyiv*

INTRODUCTION OF PUBLIC ADMINISTRATION AS AN INSTITUTIONAL SOCIAL AND ECONOMIC DEVELOPMENT MANAGEMENT SYSTEMS OF RURAL AREAS IN UKRAINE

The peculiarities of public management of socio-economic development of rural territories are considered. The mechanisms of creation of prerequisites for further development of rural territories are analyzed. The system of factors of socio-economic development of rural territories, which determine the conditions and potential opportunities for socio-economic development of rural territories, is considered. The methodical approaches to the formation of a passport of the united territorial community are revealed.

The main reasons for the decline of rural areas are found out is the weakness of the rural communities and self-government bodies; lack of initiative and readiness of citizens to solve local problems by their own forces, mutual trust and power structures; insufficient development of the system of public organizations. Therefore, current problems will include improvement of the legal principles of local self-government, as well as tax legislation and intergovernmental relations in the direction of strengthening the financial basis of self-government; introduction of a system of training and raising the level of qualification of employees of local self-government bodies, activists (leaders) and managers of public organizations and co-operative formations; Further development of the system of advisory activity in the countryside; support for associations created by communities (citizens) in order to solve specific problems for improving their living conditions.

Improvement of the activities of local self-government bodies of Ukraine as an effective tool of public administration in socio-economic development makes it possible to identify the contiguity advantages of territoriality, the level of population satisfaction with the quality of services provided, as well as the level of trust of citizens to the authorities. A prerequisite for ensuring the formation of capable territorial customs in Ukraine is the completion of the administrative-territorial reform, which is connected with the transformation of the institutions of state power, the development of local self-regulation, the creation the decentralized system of redistribution of budget funds, as well as the introduction of the reform of the territorial system. In this context, the definition of the jurisdiction of each rural community, the delimitation of the land of government and communal property, etc., is of particular importance.

Key words: public administration, decentralization, mechanisms of public administration, socio-economic development, rural territory.

Надійшла до редколегії 15.05.2019 р.