

Сергій ПРИЛІПКО
*Національна академія державного управління
при Президентіві України*

ІННОВАЦІЙНИЙ РОЗВИТОК ОБСЛУГОВУЮЧОЇ КООПЕРАЦІЇ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ: ПУБЛІЧНОУПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ

Розглядаються практичні аспекти публічного управління в інноваційному розвитку обслуговуючої кооперації сільських територій. Виокремлюються основні принципи дослідження місця і ролі обслуговуючої кооперації територіальних громад. Визначаються теоретико-методологічні основи публічного управління розвитком обслуговуючої кооперації на інноваційних засадах за сучасних умов економіко-адміністративного управління. Встановлюється, що для досягнення мети інноваційної політики публічного управління першочерговим завданням є формування пріоритетів інноваційної діяльності. Розробляються принципові заходи політики публічного управління інноваційним розвитком обслуговуючої кооперації сільських територій. Резюмується, що політика публічного управління розвитком обслуговуючої кооперації повинна ґрунтуватися на концентрації зусиль і коштів, спрямованих на інноваційний розвиток інституту обслуговуючої кооперації як основи розвитку сільських територій.

Ключові слова: публічне управління, інновації, інноваційний розвиток, інноваційна інфраструктура, обслуговуюча кооперація, сільські території.

Sergii Prylipko. Innovative development of servicing cooperation of rural areas: public-administrative aspect

The practical aspects of public administration in the innovative development of service cooperatives of rural areas are considered. The basic principles of researching the place and role of service cooperation of territorial communities are defined. Theoretical and methodological foundations of public administration by development of servicing cooperation on the innovation basis under the current conditions of economic and administrative management are determined. It is established that the priority task is to form priorities of the innovation activity in order to achieve the goal of innovation policy of public administration. The principled measures of public administration policy on the innovative development of service cooperatives of rural areas are developed. It is summarized that the policy of public administration for the development of service cooperatives should be based on the concentration of efforts and funds aimed at the innovative development of the servicing cooperation institution as the basis for the development of rural areas.

Key words: public administration, innovations, innovative development, innovation infrastructure, servicing cooperation, rural areas.

Відповідно до положень Єдиної комплексної стратегії та плану дій розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на 2015 – 2020 рр. за основу державної політики взято перехід на інноваційний шлях розвитку [3]. Інновації визнано важливим чинником забезпечення конкурентоспроможності вітчизняного виробництва та необхідною передумовою стабільного розвитку сільських територій загалом.

Кооперація є однією з традиційних форм господарювання в аграрному секторі [1, с. 202]. Як система соціально-економічних відносин вона істотно впливає на розвиток управління й економіки країни. Будучи особливим суспільно-господарським інститутом, кооперація слугує об'єднувальним елементом формування і реалізації колективного інтересу. Певний інтерес у напрямі комплексного розвитку сільських територій становить обслуговуюча кооперація як різновид кооперативного руху. В умовах децентралізації влади та за сучасних процесів економіко-адміністративного управління дослідження теоретико-методологічних аспектів специфіки публічного управління розвитком обслуговуючої кооперації сільських територій на інноваційних засадах є актуальною проблемою сьогодення, що й зумовило вибір теми статті.

Актуальність питань специфіки публічного управління у сфері розвитку обслуговуючої кооперації сільських територій активізувала відповідні дослідження в цьому напрямі, основним завданням яких є обґрунтування методики інноваційного розвитку територіальних громад з урахуванням забезпечення належного рівня якості життя, підвищення статусу та ролі сільського населення. Дослідивши наукові джерела, ми виявили значні прогалини в проведенні політики публічного управління щодо обслуговуючої кооперації та впровадженні інноваційних форм кооперативних процесів у розвитку сільських територій. Зазначена проблема вимагає подальших поглиблених досліджень.

Проблематика всебічного дослідження не тільки з метою застосування досвіду та кращих традицій кооперативного руху, а також широкої популяризації кооперативних знань висвітлена в працях А. Є. Величко [1], В. В. Зіновчука [4], Г. А. Торосьяна [11], В. О. Цимбала [12] та ін. Теоретичні та методологічні положення управління сталим розвитком регіонів і сільських територій висвітлено в працях Ю. О. Лупенка, О. М. Могильного, М. К. Орлатого [6], О. І. Павлова [7], П. Т. Саблука [9] та ін. Питання впровадження інноваційної політики в розвиток кооперації на селі досліджували М. П. Гриценко, М. Й. Малік, В. А. Пулім [2], В. К. Збарський [8], Р. Я. Корінець [10], О. В. Крисальний [5] та ін. Однак окремі аспекти політики публічного управління інноваційним розвитком обслуговуючої кооперації сільських територій є недостатньо висвітленими та потребують подальших науково-практичних розвідок.

Мета статті полягає в дослідженні практичних аспектів публічного управління інноваційним розвитком обслуговуючої кооперації сільських територій. Об'єктом дослідження є обслуговуюча кооперація як основа розвитку сільських територій. Теоретичною та методологічною основою досліджень є: основні положення й розробки вітчизняних учених і зарубіжний досвід з проблем кооперації, теорії та практики публічного управління, особисті оцінки автора. Використано монографічний, абстрактний, логічний, графічний та інші методи досліджень.

Сфера публічного управління й аграрна наука вишукують унікальні шляхи і раціональні способи підвищення інноваційності аграрної економіки та управління для розвитку села. Однак у вітчизняній і зарубіжній науці на сьогодні не склалося єдиного загальноприйнятого визначення поняття «інновації». Переважно їх розуміють як процеси, пов'язані із впровадженням нової техніки, технологічним удосконаленням виробничих процесів, розробкою та впровадженням нових властивостей і комбінацій у різних сферах людської діяльності. Деякі вчені до виробничо-технологічних нововведень додають ще організаційні, адміністративно-управлінські та соціокультурні аспекти [6; 10; 12]. Можемо погодитися з їх поглядом, додавши до організаційно-економічного, інфраструктурного та нормативно-правового забезпечення інституційного блоку аграрного інноваційного потенціалу ще розвиток інноваційно орієнтованих форм господарювання.

З'ясовано, що в пріоритетах державної інноваційної політики багатьох розвинених країн визначено використання різних форм організації виробництва й управління, що дає синергетичний ефект у розвитку аграрної сфери та сільських територій. У сучасній науковій літературі до найважливіших завдань інноваційного розвитку сфери агропромислового комплексу належить формування інноваційної інфраструктури, що передбачає створення структур для фінансування інноваційної діяльності, більш ефективного просування продукції та послуг на ринку тощо. Інноваційний розвиток визначається рівнем формування та використання відповідного потенціалу, що складається із сукупності ресурсів і факторів, які дають змогу здійснювати таку діяльність. До аграрного інноваційного потенціалу насамперед належать науково-технічні розробки для агропромислового виробництва, а також ресурсна та інституційна забезпечувальна система інноваційного розвитку

агропромислового комплексу. До ресурсного блоку належить фінансове, кадрове, матеріально-технічне та інформаційне забезпечення. Інституційний блок, поряд з організаційно-економічним, інфраструктурним і нормативно-правовим забезпеченням, включає розвиток інноваційно орієнтованих форм господарювання [7, с. 49; 8, с. 56].

Для ефективного досягнення мети інноваційної політики публічного управління насамперед необхідно чітко сформулювати пріоритети. Кооперація як система соціально-економічних відносин суттєво впливає на розвиток країни. На наш погляд, одним із головних національних пріоритетів має стати розбудова інституту кооперації, що є найбільш важливим важелем впливу на розвиток сільських територій. Суттєве значення в комплексному розвитку територіальних громад має саме обслуговуюча кооперація, що стала поширеною формою кооперативного руху у ХХ – ХХІ ст. В її основі лежать прийняті Міжнародним кооперативним альянсом і схвалені Міжнародною організацією праці й Організацією Об'єднаних Націй принципи. Встановлено, що в кооперативному секторі світової економіки зайнято більше ніж 800 млн осіб, а послугами таких підприємств (організацій) користується близько половини населення планети [13]. Кооперативні організації надають різноманітні послуги фермерам, особистим селянським господарствам і сільському населенню у сферах газо- та водозабезпечення, обслуговування інших інженерних споруд, надання житлово-комунальних, ремонтно-будівельних, логістичних, інформаційно-консалтингових, туристично-рекреаційних та інших сервісних послуг. Як особливий суспільно-господарський інститут кооперація слугує об'єднуючим елементом формування та реалізації колективного інтересу [4].

На підставі аналізу теоретичних концепцій розвитку інноваційних процесів і досвіду функціонування кооперативних структур виділимо три аспекти дослідження місця і ролі обслуговуючої кооперації в розвитку сільських територій з позицій: інноваційно-активної форми господарювання, важливого елемента інноваційної інфраструктури та можливостей використання відповідного потенціалу. Незважаючи на те що сервісні кооперативи перш за все обслуговують малих товаровиробників, вони є джерелом підвищеного попиту на інновації управлінсько-технологічного характеру. Для більшості сільськогосподарських виробників, що не входять до складу кооперативу, придбання високоефективного обладнання є непосильним і недоцільним унаслідок неповного завантаження потужностей. В обслуговуючому кооперативі капіталовкладення кожного окремого члена на купівлю і встановлення основних фондів є істотно нижчими. Завдяки повному завантаженню потужностей придбане обладнання використовується більш ефективно, а його експлуатаційні витрати мінімізуються [5, с. 7].

Кооперація обслуговуючого типу допомагає сільським жителям вирішувати багато проблем, що існують у суміжних із галуззю сільського господарства сферах діяльності. Такі кооперативи порівняно з некооперованими господарствами основні й оборотні засоби для своїх членів купують з меншими витратами (за рахунок великих обсягів), тим самим підвищуючи попит господарюючих суб'єктів села на науково-технічні досягнення, залучаючи капітал в інноваційні технології. Збутові обслуговуючі кооперативи допомагають сільським товаровиробникам успішно вирішувати проблеми, пов'язані з просуванням їх продукції на вигідні ринки, значно скорочуючи трансакційні витрати. Кредитні кооперативи вирішують проблему, пов'язану з фінансуванням інноваційної діяльності на селі, надаючи своїм членам позики на пільгових умовах. Слід звернути увагу, що унікальний потенціал сервісної кооперації допомагає у вирішенні багатьох соціальних питань, а саме: забезпечення сталого розвитку сільських територій, вирішення проблем зайнятості населення, підвищення рівня життя (соціокультурний тип інновацій).

Соціально-економічна роль інноваційного розвитку обслуговуючої кооперації сільських територій з позицій удосконалення принципів публічного управління ґрунтується на сутнісних особливостях цієї форми та визначається специфікою

економічних відносин. Важливим методологічним моментом дослідження обслуговуючої кооперації є перехід до нової системи управління кооперативним сектором на основі взаємодії органів державної влади і місцевого самоврядування в поєднанні з використанням розробленого комплексу заходів стимулювання та підтримки. Ця теза є складовою частиною теоретико-методологічного підходу до управління інноваційним розвитком обслуговуючої кооперації сільських територій, що ґрунтується на взаємодії держави, органів місцевого самоврядування й обслуговуючих кооперативів як найважливішого складника сформованої нової інституційної структури.

Перш за все публічне управління обслуговуючою кооперацією слід адаптувати до кращих світових нормативно-правових практик з інноваційного розвитку. Система оподаткування і кредитування суб'єктів кооперативних відносин, які впроваджують інновації, має бути сформована таким чином, щоб сприяти залученню інвестиційних ресурсів у будівництво й модернізацію матеріально-технічної бази кооперативів та їх об'єднань (заготівельних пунктів, зерно-, плодо-, овочесховищ, м'ясо- і молокопереробних цехів, складських приміщень, мереж оптової торгівлі, об'єктів виробничої соціальної інфраструктури) у сільській місцевості.

У складі Мінагрополітики України та/або місцевих органів влади, відповідальних за сприяння кооперативного розвитку сільських територій, варто створити агентства, на які покласти повноваження з проведення навчання для членів і працівників кооперативів, координації роботи з неурядовими організаціями та надання організаційної та адміністративної підтримки (включаючи проведення техніко-економічних обґрунтувань) у створенні кооперативів. Цільова інноваційна державна підтримка обслуговуючої кооперації має обов'язково здійснюватися протягом перших п'яти років з моменту створення таких суб'єктів на підставі відповідних програм. Пріоритетними є адаптація потужностей для забезпечення комплексного розвитку сільських територій, створення додаткових робочих місць, розширення сфери соціального обслуговування населення, залучення інвестицій, у тому числі грантів міжнародних проектів технічної допомоги на впровадження інноваційних розробок в об'єкти виробничої і соціальної інфраструктури.

Запропоновані нами заходи політики публічного управління (рисунок) передбачають застосування процедур узгодження та спільної участі в розробці та провадженні кооперативної реформи для сільських територій. На практиці це означає передачу державою на договірній основі значної частини своїх повноважень у сфері підготовки нормативно-правових актів, розробки і реалізації державних, регіональних і цільових програм місцевим органам самоврядування за допомогою використання механізму державно-приватного партнерства. Під час вибору потенційних партнерів перевагу потрібно надавати суб'єктам, які мають великий творчий потенціал у сфері самоорганізації і самоврядування. Найбільшою мірою цим вимогам відповідає обслуговуюча кооперація.

Отже, результатом впровадження такої політики буде:

- збільшення частки обслуговуючих кооперативів та їх об'єднань;
- поліпшення фінансово-економічних показників їх діяльності;
- забезпечення диверсифікації надання послуг мешканцям територіальної громади;
- стимулювання комплексного розвитку сільських територій;
- поліпшення якості життя, підвищення рівня зайнятості та доходів селян.

Слід зазначити, що політика публічного управління розвитком обслуговуючої кооперації повинна ґрунтуватися на концентрації зусиль і коштів, спрямованих на інноваційний розвиток інституту обслуговуючої кооперації як основи розвитку сільських територій.

Доведено, що публічне управління інноваційним розвитком обслуговуючої



Пріоритетні заходи політики публічного управління інноваційним розвитком обслуговуючої кооперації сільських територій

кооперації має бути спрямоване на розширення сфери надання основних послуг, які повинні стати більш доступними для малих товаровиробників і сільського населення. Інноваційний розвиток суб'єктів кооперативних відносин передбачає одержання державної, регіональної і місцевої підтримки на впровадження інновацій шляхом розроблення цільових програм щодо диверсифікації видів діяльності, інтеграції кооперативних об'єднань, поліпшення вмінь, навичок та обізнаності мешканців територіальних громад. Це досягатиметься також за рахунок надання кооперативам нормативно-правової і фінансової підтримки, зміцнення потенціалу сільських населених пунктів і зацікавлених сторін, впровадження інтегрованих

місцевих стратегій розвитку із залученням громадської думки жителів сільської місцевості. З метою забезпечення сталого розвитку сільських територій державно-приватне партнерство має бути основним механізмом реалізації принципових положень політики публічного управління інноваційним розвитком обслуговуючої кооперації на селі.

Список використаних джерел / List of references

1. **Величко А. Є.** Формування обслуговуючих кооперативів. Дієвий шлях сталого розвитку сільських територій / А. Є. Величко // Вісн. Дніпропетр. держ. аграрно-економ. ун-ту : наук.-теорет., наук.-практ. журн. – 2013. – № 2. – С. 201 – 204 [Velychko A. Ye. Formuvannia obsluhovuiuchykh kooperatyviv. Diievyy shliakh staloho rozvytku silskykh terytorii / A. Ye. Velychko // Visn. Dnipropetr. derzh. ahrarno-ekonom. un-tu : nauk.-teoret., nauk.-prakt. zhurn. – 2013. – № 2. – S. 201 – 204].
2. **Гриценко М. П.** Сільськогосподарська кооперація: проблеми, шляхи розв'язання / М. П. Гриценко, М. Й. Малік, В. А. Пулім // Економіка АПК. – 2007. – № 1. – С. 51 – 58 [Hrytsenko M. P. Silskohospodarska kooperatsiia: problemy, shliakhy rozv'iazannia / M. P. Hrytsenko, M. Y. Malik, V. A. Pulim // Ekonomika APK. – 2007. – № 1. – S. 51 – 58].
3. **Єдина** комплексна стратегія та план дій розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на 2015 – 2020 роки. Міністерство аграрної політики та продовольства України. – Режим доступу : <http://www.minagro.gov.ua/node/16025> [Yedyna kompleksna stratehiia ta plan dii rozvytku silskoho hospodarstva ta silskykh terytorii v Ukraini na 2015 – 2020 roky. Ministerstvo ahrarnoi poliyky ta prodovolstva Ukrainy. – Rezhym dostupu : <http://www.minagro.gov.ua/node/16025>].
4. **Зіновчук В. В.** Організаційно-правові засади становлення сільськогосподарської кооперації в Україні / В. В. Зіновчук // Вісн. Житомир. нац. агрокол. ун-ту : наук.-теорет. зб. – 2012. – № 1(2). – С. 3 – 12 [Zinovchuk V. V. Orhanizatsiino-pravovi zasady stanovlennia silskohospodarskoi kooperatsii v Ukraini / V. V. Zinovchuk // Visn. Zhytomyr. nats. ahroekol. un-tu : nauk.-teoret. zb. – 2012. – № 1(2). – S. 3 – 12].
5. **Крисальний О. В.** Теоретико-методологічні засади розвитку спеціалізації і сільськогосподарської кооперації в постреформованому аграрному виробництві / О. В. Крисальний // Економіка АПК. – 2007. – № 6. – С. 3 – 10 [Krysalnyi O. V. Teoretyko-metodolohichni zasady rozvytku spetsializatsii i silskohospodarskoi kooperatsii v postreformovanomu ahrarnomu vyrobnytstvi / O. V. Krysalnyi // Ekonomika APK. – 2007. – № 6. – S. 3 – 10].
6. **Орлатий М. К.** Розвиток сільських територій України // М. К. Орлатий, Ю. О. Лупенко, О. М. Могильний // Зб. наук. пр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – 2006. – № 1. – С. 214 – 224 [Orlatyi M. K. Rozvytok silskykh terytorii Ukrainy // M. K. Orlatyi, Yu. O. Lupenko, O. M. Mohylnyi // Zb. nauk. pr. Nats. akad. derzh. upr. pry Prezidentovi Ukrainy. – 2006. – № 1. – S. 214 – 224].
7. **Павлов О. І.** Сільські території України: історична трансформація парадигми управління : монографія / О. І. Павлов. – Одеса : Астропринт, 2006. – 276 с. [Pavlov O. I. Silski terytorii Ukrainy: istorychna transformatsiia paradyhmy upravlinnia : monohrafiia / O. I. Pavlov. – Odesa : Astroprynt, 2006. – 276 s.].
8. **Розвиток** обслуговуючої кооперації в сільському господарстві : монографія / за ред. В. Збарського. – Київ : ННЦ ІАЕ, 2010. – 224 с. [Rozvytok obsluhovuiuchoi kooperatsii v silskomu hospodarstvi : monohrafiia / za red. V. Zbarskoho. – Kyiv : NNTs IAE, 2010. – 224 s.].
9. **Саблук П. Т.** Розвиток сільських територій в контексті забезпечення економічної стабільності держави / П. Т. Саблук // Економіка АПК. – 2005. – № 11. – С. 51 – 56 [Sabluk P. T. Rozvytok silskykh terytorii v konteksti zabezpechennia ekonomichnoi stabilnosti derzhavy / P. T. Sabluk // Ekonomika APK. – 2005. – № 11. – S. 51 – 56].
10. **Сільськогосподарська** обслуговуюча кооперація : словник-довідник / [автор-укладач Р. Я. Корінець]. – Львів : Укр. технології, 2010. – 160 с. [Silskohospodarska obsluhovuiucha kooperatsiia : slovnyk-dovidnyk / [avtor-ukladach R. Ya. Korinets]. – Lviv : Ukr. tekhnolohii, 2010. – 160 s.].
11. **Торосян Г. А.** Сільськогосподарська обслуговуюча кооперація як стратегічний напрям

у контексті соціально-економічного розвитку сільських територій / Г. А. Торосян // *Наук. вісн. Міжнар. гуманіт. ун-ту. : зб. наук. пр. Сер. «Економіка і менеджмент».* – 2016. – Вип. 19. – С. 45 – 48 [Torosian H. A. Silskohospodarska obsluhovuiucha kooperatsiia yak stratehichniy napriam u konteksti sotsialno-ekonomichnoho rozvytku silskykh terytorii / H. A. Torosian // *Nauk. visn. Mizhnar. humanit. un-tu. : zb. nauk. pr. Ser. «Ekonomika i menedzhment».* – 2016. – Vyp. 19. – S. 45 – 48].

12. **Цимбал В. О.** Проблеми розвитку обслуговуючої кооперації на селі / В. О. Цимбал // *Агроінком.* – 2011. – № 4 – 6. – С. 72 – 80 [Tsymbal V. O. Problemy rozvytku obsluhovuiuchoi kooperatsii na seli / V. O. Tsymbal // *Ahroinkom.* – 2011. – № 4 – 6. – С. 72 – 80].

13. **The International** Co-operative Alliance. – Retrieved from : <https://ica.coop/en/the-alliance>.

Надійшла до редколегії 30.03.18