

УПРАВЛІННЯ РЕСУРСНИМ ПОТЕНЦІАЛОМ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД НА ЗАСАДАХ СТРАТЕГІЧНОГО ПІДХОДУ MANAGEMENT OF RESOURCE POTENTIAL OF THE ASSOCIATIONS TERRITORIAL COMMUNITY ON THE BASIS OF STRATEGIC APPROACH

У статті розглянуто питання управління ресурсним потенціалом об'єднаних територіальних громад. Розглянуто трактування ресурсного потенціалу об'єднаної територіальної громади, виокремлено його складові. Проаналізовано показники ресурсного потенціалу об'єднаних територіальних громад України в розрізі таких його складових, як фінансовий, людський та природо-ресурсний. Сформовано теоретико-методичні положення щодо застосування стратегічного підходу до управління ресурсним потенціалом об'єднаної територіальної громади. Наведено орієнтовний портфель базових функціональних стратегій об'єднаних територіальних громад, спрямованих на ефективне використання ресурсного потенціалу.

Ключові слова: ресурси об'єднаної територіальної громади, ресурсний потенціал об'єднаної територіальної громади, підходи до управління ресурсним потенціалом, стратегічний підхід, ресурсні стратегії.

В статье рассмотрены вопросы управления ресурсным потенциалом объединенных территориальных общин. Рассмотрена трактовка ресурсного потенциала объединенной территориальной общины, выделены его составляющие. Проанализированы показатели ресурсного потенциала объединенных территориальных общин Украины в разрезе таких его составляющих, как финансовый, человеческий и природно-ресурсный. Сформированы теоретико-методические положения по применению стратегического

подхода к управлению ресурсным потенциалом объединенной территориальной общины. Приведен ориентировочный портфель базовых функциональных стратегий объединенных территориальных общин, направленных на эффективное использование ресурсного потенциала.

Ключевые слова: ресурсы объединенной территориальной общины, ресурсный потенциал объединенной территориальной общины, подходы к управлению ресурсным потенциалом, стратегический подход, ресурсные стратегии.

The resource potential management of the association's territorial communities is discussed in the article. The interpretation treatment of the resource potential of the association's territorial communities and components of resource potential are considered there. The indicators of the resource potential of the association's territorial communities of Ukraine were analyzed in the context of such as financial, human and nature – resources. Formed theoretical-methodical positions for using of the strategic approach in the process of managing the resource potential of the association's territorial communities. An portfolio of basic functional strategy's, which are can using the associations territorial communities for an effectiveness exploit resource potential are given in the article.

Key words: resources of the association's territorial communities, resource potential of the association's territorial communities, approaches to resource potential management, strategic approach, resource strategies.

УДК 352

Чикало І.В.

к.е.н., викладач кафедри менеджменту та публічного управління
Тернопільський національний економічний університет

Постановка проблеми. Формування об'єднаних територіальних громад як суб'єктів суспільних відносин актуалізує проблематику пошуку шляхів забезпечення їх ефективного функціонування за рахунок наявного ресурсного потенціалу та алокації нових ресурсних можливостей не лише

в коротко-, але й у довгостроковій перспективі. Забезпеченню цього сприятиме застосування в управлінському процесі стратегічного підходу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сьогодні у фаховій літературі низку питань ресурсозабезпечення територіальних громад та регіонів

висвітлили такі науковці, як В. Бабаєв, О. Батанов, М. Дністровський, А. Коваленко, В. Кравченко, Г. Монастирський, М. Новікова, О. Тертишна, І. Сотник, Т. Васильків, О. Кириленко, Б. Малиняк, А. Пелехатий, В. Русін, І. Сторонянська, С. Юрій. Питання загальних засад управління об'єднаною територіальною громадою знайшли відображення в працях В. Авер'янова, Г. Атаманчука, В. Афанасьєва, Н. Липовської, В. Мартиненка, С. Серьогіна, та інших вчених, однак проблематика управління ресурсним потенціалом об'єднаних територіальних громад на засадах стратегічного підходу є малодослідженою та потребує подальшого вивчення.

Постановка завдання. Метою статті є формування теоретико-методичних положень щодо застосування стратегічного підходу до управління ресурсним потенціалом об'єднаної територіальної громади (ОТГ) з розробленням портфеля базових функціональних стратегій ОТГ, спрямованих на ефективне використання ресурсного потенціалу.

Досягнення вказаної мети потребує реалізації комплексу завдань щодо визначення сутності та складових ресурсного потенціалу ОТГ, аналізу ресурсного потенціалу ОТГ в Україні, розвитку теоретичних положень щодо управління ресурсним потенціалом для досягнення цілей довгострокового розвитку.

Виклад основного матеріалу дослідження. Зі стартом реформи децентралізації у 2015 р. досі часу в Україні 4 004 територіальні громади об'єдналися у 874 об'єднані територіальні громади (36,6% загальної кількості рад базового рівня станом на 1 січня 2015 р.) [1]. Частина з них функціонує досить успішно, очолюючи загальноукраїнські рейтинги за різними параметрами (Тячівська ОТГ Закарпатської обл., Щербанівська ОТГ Полтавської обл., Боратинська ОТГ Волинської обл., Троїцька ОТГ Дніпропетровської обл.), окремі є аутсайдерами рейтингів (Луківська ОТГ Львівської обл., Космацька ОТГ Івано-Франківської обл., Красноільська ОТГ Чернівецької обл., Печеніжинська ОТГ Івано-Франківської обл.) [2].

Першочерговими причинами цього можуть бути:

- різні стартові ресурсні умови під час утворення ОТГ;
- неефективне управління наявним ресурсним потенціалом.

Висунуті припущення потребують подальшого теоретичного та емпіричного підтвердження. Так, з огляду на те, що у сучасній теорії управління немає окремого визначення ресурсного потенціалу об'єднаної територіальної громади та його складових, вітчизняні науковці, розглядаючи питання ресурсозабезпечення, адаптують загальні положення менеджменту до цього об'єкта дослідження. Беручи за основу найбільш прийнятне, на наш погляд, визначення ресурсів ОТГ

як матеріальних та нематеріальних об'єктів (цінностей), якими громада володіє або якими може користуватись, ресурсний потенціал ОТГ розглядатимемо як сукупність ресурсів, що є у власності або розпорядженні ОТГ, а також джерел та засобів їх відтворення, які визначають спроможність громади, відіграючи основну роль у визначенні детермінант її соціально-економічного розвитку. Щодо виокремлення складових ресурсного потенціалу позиції науковців дещо різняться. Так, одні вчені виокремлюють такі складові ресурсного потенціалу, як людський, природно-сировинний, фізичний, фінансовий, техніко-технологічний, інформаційний [3], інші складовими ресурсного потенціалу вважають майновий, природно-ресурсний, виробничо-технічний, демографічний, фінансовий, науково-технічний, інтелектуальний, інформаційний, інвестиційний, інноваційний та інші потенціали, а також територію з певним типом її інфраструктури [4]. Узагальнюючи наведені підходи та враховуючи класифікаційний підхід до поділу ресурсів ОТГ за їх роллю у формуванні конкурентних переваг громади [5], виокремимо такі складові ресурсного потенціалу об'єднаної територіальної громади, як базовий ресурсний потенціал, що забезпечує життєздатність ОТГ, який охоплює паливно-енергетичний, природно-сировинний, матеріально-технічний, фінансовий; ресурсний потенціал забезпечення економічного зростання та конкурентоспроможності, що включає людський потенціал, інформаційний, інтелектуальний та науково-технологічний.

Щодо емпіричного аналізу показників, які характеризують наведені складові ресурсного потенціалу ОТГ, то зауважимо, що з огляду на відсутність обліку у вітчизняній системі збирання та оброблення інформації більшості видів нематеріальних ресурсів аналіз проводитимемо в розрізі таких видів ресурсного потенціалу, як фінансовий, людський, природно-сировинний (щодо земельних ресурсів).

В цьому плані з огляду на трактування змісту об'єднаної територіальної громади, яка в рамках реформування системи місцевого самоврядування на засадах децентралізації розглядається як спроможна, самодостатня [6], якою вважається територіальна громада села (селища, міста), що в результаті добровільного об'єднання здатна самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання послуг з урахуванням кадрових ресурсів, фінансового забезпечення та розвитку інфраструктури відповідної адміністративно-територіальної одиниці [7] та відповідно до положень Європейської хартії місцевого самоврядування має мати власні адекватні фінансові ресурси та приводити наявні ресурси у відповідність до реального зростання вартості виконуваних органами місцевого само-

врядування завдань [8], можна констатувати, що на етапі їх утворення домінуючу роль відіграє фінансовий потенціал, оскільки саме він лежить в основі забезпечення «спроможності» та «самодостатності» ОТГ.

Фінансовий потенціал ОТГ включає власний потенціал та залучений. Власний потенціал ОТГ формується за рахунок надходжень ПДФО, акцизного збору, плати за землю, єдиного податку, податку на нерухоме майно. Наявні власні фінансові ресурси дають змогу ОТГ забезпечити вирішення поточних питань їх функціонування та забезпечення соціально-економічного розвитку. Загалом протягом січня-листопада 2018 р. надходження власних доходів ОТГ склали 18 865,6 млн. грн., що на 62,6% вище, ніж значення показника аналогічного періоду попереднього року. У розрахунку на одного мешканця величина власних доходів склала 5 477 грн. Щодо структури власних доходів ОТГ, то домінуючими є надходження ПДФО (58%), акцизного збору (17%) та плати за землю (15%) (рис. 1).

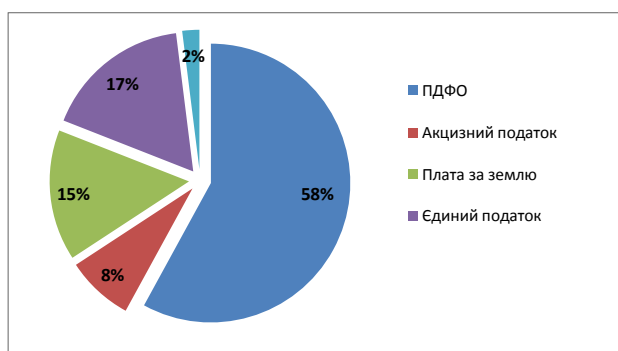


Рис. 1. Структура надходжень власних доходів 655 ОТГ за січень-листопад 2018 р.

Джерело: побудовано за даними джерела [1]

Однак не всі ОТГ володіють необхідним фінансовим потенціалом, про що свідчать показники їх дотаційності. Так, за 9 місяців 2018 р. лише 81 ОТГ із 655 перебувала на самофінансуванні без дотацій з Державного бюджету, що становить 12,4% їх загальної кількості. Негативним є той факт, що рівень дотаційності окремих ОТГ перевищує 50% (Красноільська ОТГ Чернівецької області, 2 ОТГ Львівської області, а саме Рожнівська та Луківська, 4 ОТГ Івано-Франківської області, а саме Новомиська, Ланчинська, Переріслянська, П'ядицька), а подекуди й 60% (Велимченська ОТГ Волинської області) [2]. За таких умов господарювання практично нівелюються основні принципи створення ОТГ, такі як самодостатність та спроможність. Щодо залученого фінансового потенціалу ОТГ, то основними джерелами його формування є державні дотації та субвенції, обсяг останніх протягом 2018 р. склав 19,37 млрд. грн. [1], а також інвестиційні дже-

рела, які охоплюють ресурси, залучені до місцевої економіки задля створення нових активів [9].

Водночас іншими не менш вагомими складовими ресурсного потенціалу ОТГ, що детермінують її самодостатність, є природні та людські ресурси, оскільки вони забезпечують формування інфраструктури та нематеріальних ресурсів (інтелектуальні, інформаційні, інвестиційні, інноваційні), які в сучасних умовах реформування місцевого самоврядування та формування «економіки знань» визначають рівень соціально-економічного розвитку ОТГ та її конкурентоспроможність.

Аналіз показників забезпечення ОТГ на регіональному рівні людським та природним потенціалом (щодо земельних ресурсів) (табл. 1) дає змогу зробити певні висновки. Так, протягом 2015–2018 рр. на території ОТГ України проживають 9 127,9 тис. осіб, найбільша кількість якого проживає на території ОТГ Житомирської (828,9 тис. осіб), Вінницької (691,3 тис. осіб), Запорізької (622,6 тис. осіб) та Тернопільської (619,3 тис. осіб) областей. Найменша чисельність населення проживає в ОТГ Закарпатської області (71 тис. осіб), що обумовлене низькою активністю цього регіону щодо створення ОТГ, де їх кількість складає лише 6. Середня кількість громади в динаміці 2015–2018 рр. по Україні становила 10 442 особи [1]. Наведені статистичні дані свідчать про наявність значного людського потенціалу в новостворених ОТГ, правильне застосування якого може сприяти забезпеченню високого рівня соціально-економічного розвитку.

В рамках аналізу трудового потенціалу ОТГ варто відзначити також обмежуючий фактор, обумовлений тим, що на території України є 317 ОТГ із чисельністю населення менше 5 тис. ос., найбільша кількість яких територіально перебуває в Черкаській (29), Дніпропетровській (25) та Запорізькій (25) областях (табл. 1).

Аналіз природного потенціалу щодо земельних ресурсів проведемо на основі аналізу показника площі ОТГ та площі земель сільськогосподарського призначення, отриманих у комунальну власність (табл. 1). Так, статистичні дані свідчать про найбільшу забезпеченість земельними ресурсами ОТГ Житомирської (18 851 км²), Дніпропетровської (18 157 км²) та Чернігівської (17 793 км²) областей. Найменша площа земельних ресурсів припадає на ОТГ Закарпатської (616 км²), Івано-Франківської (3 240 км²) та Чернівецької областей (3 517 км²) (табл. 1) [1]. Іншою складовою формування земельного потенціалу ОТГ є землі сільськогосподарського призначення, отримані ОТГ у комунальну власність, яких протягом лютого-вересня 2018 р. Держгеокадастром передано близько 1 млн. га. Землі найбільшою площею протягом досліджуваного періоду отримали ОТГ Дніпропетровської (123,2 тис. га), Чернігівської

Показники забезпечення людськими та земельними ресурсами ОТГ по регіонах України за 2015–2018 рр.

№	Область	Кількість ОТГ	Забезпеченість людськими ресурсами		Забезпеченість земельними ресурсами	
			чисельність населення ОТГ, тис. осіб	кількість ОТГ з чисельністю населення менше 5 тис. осіб	площа ОТГ, км ²	площа земель сільськогосподарського призначення, отримана ОТГ, тис. га
1	Вінницька	42	691,3	19	4 533	20,4
2	Волинська	51	372,4	17	11 373	25,2
3	Дніпропетровська	63	589,8	25	18 157	123,2
4	Донецька	16	279,8	3	6 105	30,5
5	Житомирська	55	828,9	19	18 851	45
6	Закарпатська	6	71,2	0	616	1,7
7	Запорізька	52	622,6	25	17 369	26,4
8	Івано-Франківська	30	329,4	4	3 240	13,4
9	Київська	17	262,5	3	3 985	6,2
10	Кіровоградська	21	140,2	10	4 424	25,6
11	Луганська	22	187,2	12	7 951	74
12	Львівська	40	343,7	11	4 765	24,4
13	Миколаївська	41	312,9	19	12 176	43,5
14	Одеська	31	333,0	5	10 018	65
15	Полтавська	46	326,3	23	8 809	75,2
16	Рівненська	34	265,4	11	5 847	14,2
17	Сумська	34	346,3	12	9 694	44,7
18	Тернопільська	49	619,3	22	6 258	25,5
19	Харківська	17	285,6	0	5 353	21
20	Херсонська	31	260,3	13	8 897	81,6
21	Хмельницька	45	522,6	12	11 734	82,6
22	Черкаська	54	328,6	29	7 960	40,0
23	Чернівецька	33	330,5	7	3 517	4,9
24	Чернігівська	44	478,2	16	17 793	91,1
	Всього	874	9 127,9	317	209 427	938,7

Джерело: наведено за джерелами [1; 2]

(91,1 тис. га), Хмельницької (82,6 тис. га) та Херсонської областей (81,6 тис. га) (табл. 1).

В сучасних умовах господарювання саме земельні ресурси можуть стати вагомим ресурсом розвитку громади, використання яких дасть змогу, з одного боку, забезпечити зростання надходжень до місцевого бюджету у вигляді плати за землю, а з іншого боку, розширити інфраструктурний базис та розробити механізми управління у сфері земельних відносин.

Результати проведеного попередньо аналізу дають змогу констатувати, що всі створені ОТГ володіють певним ресурсним потенціалом в розрізі його складових, що актуалізує питання вибору дієвих важелів управління ним для досягнення цілей соціально-економічного розвитку ОТГ. Сьогодні в теорії та практиці управління вироблено різні підходи до управління ОТГ, які можуть бути застосовані для забезпечення ефективного використання ресурсного потенціалу, зокрема процесний, системний, стратегічний, ресурсний,

кластерний. Зважаючи на вибраний об'єкт дослідження, детальніше зупинимось на особливостях застосування стратегічного підходу, оскільки саме за рахунок його використання забезпечується взаємозв'язок цільових орієнтирів розвитку ОТГ з наявним ресурсним потенціалом.

Вважаємо, що використання стратегічного підходу до управління ресурсним потенціалом ОТГ стане поштовхом у формуванні, запровадженні та реалізації стратегії розвитку ОТГ на засадах безперервного моніторингу змін зовнішнього та внутрішнього середовища громади, а також дасть змогу виокремити за необхідності напрями державної підтримки. Сутність стратегічного підходу полягає в реалізації планів довгострокового характеру, які характеризують кінцевий результат функціонування ОТГ та шляхи його досягнення, з урахуванням впливу факторів зовнішнього та внутрішнього середовища. В умовах застосування стратегічного підходу функціонування території спрямоване на цільові орієнтири, може швидко адаптуватись до

вимог зовнішнього середовища та дасть змогу забезпечити її ефективне функціонування та взаємоузгодження цілей і перспектив розвитку з наявним ресурсним потенціалом. Невід'ємною формою реалізації вказаного є стратегічне планування, що є процесом визначення цілей та значень економічних показників на основі прогнозу майбутнього стану економічної системи та формування механізму їх реалізації. Стратегічне планування на рівні ОТГ, відповідно до затверджених рекомендацій [10], має охоплювати комплекс робіт щодо формування робочої групи, яка займатиметься плануванням; проведення стратегічного аналізу, дослідження основних тенденцій соціально-економічного розвитку за попередній період, дослідження зовнішнього середовища та оцінювання можливостей розвитку громади, систематизації даних та підготовки аналізу основних тенденцій розвитку громади; презентації та обговорення

результатів стратегічного аналізу громади, формулювання та обговорення прогнозів і сценаріїв розвитку громади, формулювання стратегічного бачення; розроблення елементів стратегії; підготовки проекту структури цілей та завдань стратегії; підготовки плану реалізації стратегії та технічних завдань; розроблення моніторингу стратегії; розгляду та ухвалення стратегії.

При цьому в рамках стратегічного планування вважаємо доцільним використання пропонованого орієнтовного портфеля базових функціональних стратегій ОТГ, спрямованих на ефективне використання ресурсного потенціалу (табл. 2).

Врахування наведених стратегій під час виокремлення стратегічних альтернатив дасть змогу ОТГ сформувати базу альтернативних стратегій, практичне використання яких дасть можливість узгодити цілі соціально-економічного розвитку ОТГ з наявним ресурсним потенціалом.

Таблиця 2

Орієнтовний портфель базових функціональних стратегій ОТГ, спрямованих на ефективне використання ресурсного потенціалу

Вид стратегії	Характеристика стратегії	Мета стратегії	Очікувані результати
Ресурсозбереження як стратегія забезпечення конкурентних переваг	Формування конкурентних переваг ОТГ за рахунок активної ресурсозберігаючої діяльності.	Забезпечення конкурентних переваг на основі ресурсозбереження.	Зростання доходів від реалізації інноваційної продукції, економія ресурсів ОТГ.
Стратегія конкурентних інновацій ОТГ	Фокусування на забезпеченні конкурентних переваг за рахунок інновацій як у сфері ресурсовикористання, так і щодо створення інноваційної продукції.	Підтримання усталених конкурентних позицій, завоювання нових за рахунок інноваційної активності.	Зростання прибутку за рахунок зниження собівартості інноваційної продукції, оптимізація ресурсоспоживання за рахунок інновацій.
Стратегія створення нових конкурентних можливостей	Спрямування на посилення конкурентних позицій за рахунок впровадження конкурентних ініціатив.	Аллокація ресурсів для створення нових конкурентних переваг та можливостей.	Формування сприятливого інвестиційного клімату ОТГ.
Ресурсозбереження як вимога ринку	Спрямування на зниження ресурсоспоживання, вжиття активних ресурсозберігаючих заходів.	Підтримання конкурентних позицій на основі зниження ресурсовикористання.	Зростання надходжень до бюджету; скорочення обсягів споживання ресурсів.
Стратегія технологічного оновлення (модернізації)	Зосередження зусиль суб'єктів економічних відносин на технологічному оновленні виробництва.	Оптимізація ресурсовикористання за рахунок технологічного оновлення матеріально-технологічної бази.	Зниження собівартості, зростання рентабельності, підвищення конкурентоспроможності.
Диференційована стратегія	Фокусування діяльності на таких двох напрямках: активний захист досягнутих позицій; вжиття заходів щодо ресурсозбереження.	Збереження та закріплення позицій щодо зростання ВДВ, досягнення зниження витрат ресурсів на створення продукту.	Зниження собівартості продукції, зростання рентабельності виробництва, підвищення конкурентоспроможності.
Стратегія скорочення витрат	Скорочення витрат на всіх етапах управління ОТГ.	Підвищення конкурентоспроможності ОТГ на основі зниження витрат ресурсів.	Скорочення витрат; забезпечення прибутковості, зростання ВДВ ОТГ.
Стратегія реалізації частини активів	Отримання додаткових фінансових ресурсів за рахунок продажу частини матеріальних та нематеріальних активів.	Формування економічного підґрунтя для ефективного функціонування.	Отримання додаткових фінансових ресурсів, підвищення ефективності.

Джерело: розроблено автором

Висновки з проведеного дослідження. Отже, ресурсний потенціал ОТГ є сукупністю ресурсів, які є у її володінні та користуванні. Ресурси територіальної громади визначають її спроможність. Управління ресурсним потенціалом на засадах стратегічного підходу дасть змогу узгодити цільові орієнтири розвитку ОТГ з її ресурсними можливостями на довгострокову перспективу. В процесі стратегічного планування можливим є застосування базових функціональних стратегій. Це сприятиме ефективному використанню наявного ресурсного потенціалу ОТГ.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 10 грудня 2018 р. URL: <http://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/247/pdf>.
2. Окремі показники виконання місцевих бюджетів 665 ОТГ за 9 місяців 2018 р. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/10218>.
3. Кузьмин В. Структурування потенціалу територіальної громади. *Науковий вісник МГУ*. 2015. № 11. С. 177–180.
4. Бабаєв В., Новікова М. Сучасні підходи до зберігання та нарощення ресурсного потенціалу територіальної громади. *Держава та суспільство*. 2018. № 4. С. 197–201.
5. Чикало І. Управління ресурсоефективністю об'єднаної територіальної громади. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2017. № 2 (58). С. 144–151.
6. Про добровільне об'єднання територіальних громад [чинний від 5 лютого 2012 р.]. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 13.
7. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад [чинний від 8 квітня 2015 р.]. URL: zakon3.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-n/paran10#10n10.
8. Європейська хартія місцевого самоврядування : офіційний переклад. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_036.
9. Мамонова В., Балдич Н., Гринчук Л. та ін. Джерела та механізми фінансування місцевого економічного розвитку : навчальний посібник. Київ : Центр громадської експертизи, 2013. 176 с.
10. Методичні рекомендації щодо формування і реалізації стратегічних і програмних документів соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/9514>.