

**Міністерство освіти і науки України  
Західноукраїнський національний університет  
Навчально-науковий інститут публічного управління  
Кафедра менеджменту, публічного управління та персоналу**

## **РОГА Зоряна Зіновіївна**

**УДОСКОНАЛЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНОГО  
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗРОБКИ І РЕАЛІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ  
ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ**

**Спеціальність 281 Публічне управління та адміністрування  
Освітньо-професійна програма – державна служба**

### **Кваліфікаційна робота**

Виконала студентка групи  
ДСПУАзм-23  
З.З. Рогов\_\_\_\_\_

Науковий керівник  
д.е.н., професор Монастирський Г.Л.  
\_\_\_\_\_

Кваліфікаційну роботу допущено до  
захисту

«\_\_» \_\_\_\_\_ 2021 року  
Зав. кафедри, д.е.н., професор  
М.М. Шкільняк  
\_\_\_\_\_

## ЗМІСТ

<b>ВСТУП.....</b>	<b>3</b>
<b>РОЗДІЛ 1. Теоретико-правові засади інформаційно-аналітичного забезпечення розробки і реалізації стратегії розвитку територіальної громади.....</b>	<b>6</b>
1.1. Стратегія розвитку територіальної громади: сутність, завдання, необхідність інформаційно-аналітичного забезпечення розроблення.....	6
1.2. Методичні засади інформаційно-аналітичного забезпечення розробки і реалізації стратегії розвитку територіальної громади.....	15
Висновки до розділу 1.....	27
<b>РОЗДІЛ 2. Аналіз практичного застосування механізму інформаційно-аналітичного забезпечення розробки і реалізації стратегії розвитку Васильковецької громади.....</b>	<b>29</b>
2.1. Оцінка практики інформаційно-аналітичного забезпечення розробки і реалізації стратегії розвитку Васильковецької громади.....	29
2.2. Оцінка змісту та ефективності застосування управлінських технологій в процесі інформаційно-аналітичного забезпечення розробки і реалізації стратегії розвитку територіальної громади.....	42
Висновки до розділу 2.....	48
<b>РОЗДІЛ 3. Удосконалення механізму інформаційно-аналітичного забезпечення розробки і реалізації стратегії розвитку територіальної громади.....</b>	<b>50</b>
3.1. Удосконалення технологій інформаційно-аналітичного забезпечення розробки і реалізації стратегії розвитку територіальної громади.....	50
3.2. Імплементация зарубіжного досвіду інформаційно-аналітичного забезпечення розробки і реалізації стратегії розвитку територіальної громади в Україні.....	57
Висновки до розділу 3.....	66
<b>ВИСНОВКИ.....</b>	<b>67</b>
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....</b>	<b>70</b>

## ВСТУП

**Актуальність дослідження.** Проблема ефективного розвитку громад є однією з ключових на нинішньому етапі державного будівництва в Україні. Сучасні громади є лідерами змін у різних сферах суспільного життя. Таким чином, можна стверджувати, що розвиток громад значною мірою визначає ефективність змін, що здійснюються в Україні, та пливає на розвиток держави у цілому. Така тенденція притаманна не лише Україні, світові процеси глобалізації та регіоналізації призводять до загального зростання ролі територій, зокрема великих міст, у сучасному розвитку. Визначальною технологією управління розвитком громад є технологія стратегічного управління, що передбачає розроблення стратегічного плану громади та його реалізацію. Саме від реалізації плану залежить те, чи цей план реальним інструментом забезпечення місцевого розвитку, а не декларацією. Вказане визначає неабияку актуальність кваліфікаційної роботи.

Різні підходи до стратегічного управління розвитком громад знаходимо у таких вітчизняних зарубіжних науковців як: Н. Альберт, А.Васіна, Ж. Бобер, Дж. Брайсон, Дж. Л. Гордон, Л. Гудстейн, К. Ендрюс, А.Мельник, Г.Монастирський, К. Р. Крістенсен, В. Роринг, А. Д. Чандлер, Д. Шендел, Ю.Шаров.

**Метою роботи** є розроблення практичних рекомендацій щодо удосконалення механізму інформаційно-аналітичного забезпечення розробки і реалізації стратегії розвитку територіальної громади.

Мета дослідження визначила необхідність постановки та вирішення таких **завдань:**

- дослідження теоретичних засад стратегії розвитку територіальної громади;
- узагальнення методичних засад інформаційно-аналітичного забезпечення розробки і реалізації стратегії розвитку територіальної громади;
- здійснення оцінки практики інформаційно-аналітичного забезпечення розробки і реалізації стратегії розвитку Васильковецької громади;

- оцінка змісту та ефективності застосування управлінських технологій в процесі інформаційно-аналітичного забезпечення розробки і реалізації стратегії розвитку територіальної громади;
- розробка пропозицій щодо удосконалення технологій інформаційно-аналітичного забезпечення розробки і реалізації стратегії розвитку територіальної громади;
- напрацювання пропозицій щодо імплементації зарубіжного досвіду інформаційно-аналітичного забезпечення розробки і реалізації стратегії розвитку територіальної громади в Україні.

**Об'єктом дослідження** є процес економічного й соціального розвитку Васильковецької громади Чортківського району Тернопільської області.

**Предметом дослідження** є механізм реалізації стратегічного плану громади Васильковець Васильковецькою сільською радою.

**Методологічною основою роботи** є сукупність методів і прийомів наукового пізнання, що ґрунтуються на принципах комплексного аналізу суспільних явищ, яким є управління на місцевому рівні. Використано як загальні, так і спеціальні наукові методи дослідження, зокрема формально-логічний, статистичний методи, у тому числі метод аналізу й синтезу, функціональний, порівняльно-правовий, аналізу документів. Так, за допомогою методів аналізу і синтезу (для оцінки структури стратегічного плану громади), аналізу документів та функціонального дослідження специфіки діяльності органів місцевого самоврядування в процесі реалізації стратегічного плану розвитку громади (для оцінки ролі кожного підрозділу місцевої ради для реалізації стратегії розвитку громади).

**Практичне значення одержаних результатів.** Результати дослідження можуть бути використані в роботі Васильковецької сільської ради щодо формування сучасного механізму реалізації стратегічного плану громади.

**Інформаційно-нормативною основою роботи** є Конституція України, чинні законодавчі акти та інші нормативно-правові акти, які регулюють відносини у сфері місцевого самоврядування. Інформаційну базу дослідження становлять

актуальні джерела публіцистики, які стосуються проблем діяльності органів місцевого самоврядування, статистичні матеріали, методичні документи Васильковецької сільської ради, ресурси мережі Інтернет.

**Апробація результатів дослідження.** За результатами проведеного дослідження опубліковано тези «Використання програмно-цільового методу в управлінні стратегічним розвитком територіальних громад» в Матеріалах доповідей II Всеукраїнської науково-практичної конференції студентів та молодих вчених «Актуальні проблеми менеджменту та публічного управління в умовах інноваційного розвитку економіки» (м. Тернопіль, травень 2021 року) та тези «формування системи індикаторів ефективності реалізації стратегії розвитку міста» в Матеріалах Наукової інтернет-конференції студентів та молодих вчених кафедри менеджменту, публічного управління та персоналу «Інноваційні технології в менеджменті та публічному управлінні» (Тернопіль, листопад 2021 р.).

# РОЗДІЛ 1

## ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗРОБКИ І РЕАЛІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

### **1.1. Стратегія розвитку територіальної громади: сутність, завдання, необхідність інформаційно-аналітичного забезпечення розроблення**

Сучасна ситуація соціально-економічного розвитку, що характеризується швидкими науково-технічними, інноваційними змінами, значним впливом екзогенних глобальних та регіональних чинників, зростанням ринкової конкуренції адміністративно-територіальних утворень об'єктивно вимагає від останніх формування уміння розробляти і реалізовувати політику свого розвитку таким чином, щоб «ефективно та адекватно реагувати на зміну суспільно-політичних, соціально-економічних та інших умов» [24].

Муніципальні утворення є складними динамічними організаціями, що відповідно до теорії систем характеризуються наявністю поліелементного внутрішнього та мінливого нестабільного зовнішнього середовища. В цих умовах для забезпечення стабільності економічного й соціального розвитку муніципальної системи необхідним є вироблення відповідної стратегії її розвитку та спеціального інструментарію стратегічного управління. Адже за відсутності чітко сформульованих орієнтирів, науково обґрунтованих цілей та завдань розвитку в управлінні розвитком муніципальних утворень виникає багато проблем, таких як неможливість скоординувати різнорівневі плани функціонування галузево-функціональних комплексів, що розташовані на їх території, складність в узгодженні діяльності та мотивації суб'єктів економічної діяльності, неузгодженість в розподілі та використанні всіх ресурсів території, складність в оцінці ефективності місцевого розвитку тощо. Цілісність, сталість розвитку громади повинні визначатись і достатнім чином забезпечуватись досягненням довгострокових цілей, сформульованих у спеціальних документах

(стратегіях, планах, програмах), а також реалізацією управлінських функцій органів управління.

Відповідно, стратегічне управління — це «один з системоутворюючих інструментів муніципального менеджменту, який дозволяє забезпечувати ефективний розвиток муніципального утворення в напрямку досягнення обґрунтованих цілей та завдань в умовах змінюваного зовнішнього і внутрішнього середовища на основі раціонального використання конкурентних переваг та всіх складових його соціально-економічного потенціалу» [21].

Вирішення системи завдань стратегічного управління в муніципальному менеджменті досягається на основі «спеціального комплексу управлінських операцій та інструментів, використання яких дозволяє перейти від оперативного реагування на зміни зовнішнього середовища, що вже відбулися, до їх передбачення та попередження, і на цій основі – обґрунтування превентивних управлінських дій органами муніципального управління» [19].

Основним компонентом стратегічного управління муніципальними утвореннями є стратегічне планування.

Термін «стратегічний», згідно з етимологічною довідкою, означає «той, що стосується стратегії» [24]. Відповідно «стратегічний план», «стратегічне планування» походять від поняття «стратегія» (з грецької — вести військо), яке тривалий час визначалось як «найважливіша частина воєнного мистецтва, що включає теорію і практику ведення війни, воєнних кампаній і великих операцій» [24]. Тісний зв'язок поняття стратегії із політикою держави обумовив його запозичення економічною наукою і практикою менеджменту.

У чинному законодавстві поняття «стратегічне планування» офіційно визначене лише у воєнній сфері як функція державного управління — у Законі України «Про організацію оборонного планування».

Проблема офіційного тлумачення терміну залишається актуальною для всієї системи національної економіки. У спеціальній літературі існують різноманітні підходи до визначення сутності стратегічного планування. Як багатоаспектне явище стратегічне планування може проявлятися як: функція управління; процес

прийняття і реалізації управлінського рішення суб'єктами планування; алгоритм, що відображає основні етапи здійснення стратегічного планування; поєднання процедур (прогнозування, проектування, програмування), на реалізацію яких спрямована діяльність; консолідована діяльність громадськості, бізнес-структур та влади щодо вирішення стратегічно важливих для суспільства проблем.

Під стратегічним плануванням слід розуміти «комплексну, аналітично обґрунтовану систему процедур з формування стратегічних цілей та стратегій і засобів їх реалізації, деталізованих у стратегічних планах чи програмах, виконання й адаптивне коригування яких обумовлює довгострокове ефективне функціонування об'єкта планування у швидкозмінному ринковому середовищі» [21].

Розробляючи стратегію розвитку муніципального утворення, муніципальний менеджер повинен дати відповідь на два питання: для чого формується стратегічний план та чиї цілі слід врахувати? Враховуючи вказані установки, в США визначають три типи можливих стратегій розвитку муніципального утворення: технологічно-можливі стратегії; економічно-можливі стратегії; соціально-можливі стратегії.

В зарубіжних країнах використовується два варіанти визначення стратегічних цілей:

1) шоковий (територіальній громаді оголошуються вже сформовані цілі і лише тоді відбувається зворотний зв'язок між громадою та органами муніципального управління, в процесі якого останні визначають реакцію громади на встановлені цілі — сприйняття чи несприйняття);

2) непередбачуваний (цілі встановлюються на основі діалогу з територіальною громадою).

Стратегічне управління — це специфічний інструмент управління (напрявання/скеровування) розвитком громади, оволодіння яким уже є передумовою розвитку [47]. За його допомогою орган самоврядування може приймати рішення в змінних умовах оточуючої дійсності (соціальної, політичної, економічної), а також системно реагувати на зміни оточення і діяти



цілеспрямовано, згуртовано та обґрунтовано. Задіюється цей інструмент особливим способом — як циклічний процес, що охоплює аналіз і прогноз стану громади, стратегічне планування її розвитку, впровадження у життя планів, а також контроль за ефективністю рішень, що приймаються. Новаторство, інноваційність стратегічного управління спирається на десять таких засад [45]:

- 1) активізація управлінських заходів безпосередньо в місцях “рулювання” (збору податків і надання послуг);
- 2) посилення ролі громадян/мешканців у процесах надання соціальних послуг (зміна їх ролі від пасивних отримувачів послуг - об’єктів - до активних учасників і впливових суб’єктів процесу надання послуг);
- 3) впровадження принципів конкуренції у систему надання послуг;
- 4) керуватися почуттям місійності (покликання), а не виключно приписами;
- 5) зорієнтованість управління на результат;
- 6) керуватися інтересами мешканця як клієнта місцевої та державної адміністрації;
- 7) підприємливості, яка передбачає діяльність на засаді “ліпше заробляти, ніж витратити”;
- 8) запобігання замість лікування наслідків, що означає впровадження принципів і механізмів стратегічного планування;
- 9) децентралізація рішень та відповідальності;
- 10) підтримка змін шляхом впровадження ринкових (читай “змагальних”) механізмів.

Звичайно, ефективність стратегічного управління відчутно залежить від ресурсів, що є у розпорядженні громади. Водночас загальновизнаним найважливішим ресурсом громади є її інтелектуальний потенціал, а також її здатність до самоорганізації і неперервного нарощування знань та управлінських навичок — діяти відповідно до поставлених цілей громади; добре відчувати вмотивованість своїх дій; постійно вдосконалювати техніку співпраці та міжособистісного спілкування між членами громади.

Для поглиблення розуміння сутності стратегічного управління тут варто розглянути шість його базових принципів, дотримання яких дозволяє громаді бути спільнотою, що сама вчиться (табл. 1.1).

Таблиця 1.1

### Базові принципи стратегічного управління громадою [65]

Принцип	Зміст принципу
Відкритість	ґрунтується на взаємодії з оточуючим Світом як зі спільним місцем виробництва і обміну (т.зв. глобалізація поведінки); на визнанні найефективнішими безпосередніх, неформалізованих контактів між людьми; на пріоритеті взаємної довіри
Комплексність	орієнтується на вирішення проблем, а не лише на виконання функціональних обов'язків; на бачення громади як частини оточення, яке є для неї набором і можливостей і загроз в процесах суспільного розвитку; на визнанні рівноважливості досягнення як економічного зростання так і розвитку людей
Орієнтація на майбутнє	ґрунтується на баченні громади в майбутньому навіть досить віддаленому в часі; на вирішенні сьогоденних проблем з погляду майбутнього стану громади; на визнанні пріоритетності поступу в розвитку громади порівняно з виживанням
Творчість	зорієнтована на знання людей, які є важливішими від матеріальних ресурсів; на інновації “всіх і всюди”; на пошук і підтримку лідерів, провідників; на розвиток у людей почуття потреби в успіхах та самореалізації впродовж їхньої життєдіяльності
Взаємодія	спирається на пошук партнерів замість самодіяльності за “законами джунглів”; на пошук консенсусу, ведення переговорів; на спрямованість усіх організаційних чинників на взаємодію, а не на забезпечення лише свого домінування чи захист зайнятих позицій
Орієнтація на результати	основним критерієм оцінки є отримані результати, а не перелік виконаних дій; коли віддається перевага набуванню нових ресурсів замість їх перерозподілу; коли переважають наголоси на діяльності: “зроби це”, “випробуй це”

Для того, щоб ці принципи реалізувалися, їх необхідно застосовувати в практичній діяльності громади, органу її самоврядування. Застосовувати в процесі стратегічного управління розвитком громади, яке стає методом її діяльності, навіть “способом її життя”. Суттєвим є те, яким чином громада впроваджує його до своєї щоденної практики. Що вона робить для того, щоб вище наведені принципи на залишилися лише привабливими теоретичними розумуваннями. Щоб цього не сталося громада повинна пройти дві фази стратегічного управління — розробити стратегічний план свого розвитку і здійснювати впровадження цього плану в щоденне життя громади.

Визнане й гарантоване Конституцією України місцеве самоврядування українських територіальних громад, потребує при практичному його втіленні освоєння та застосування сучасних інструментів стратегічного управління, оволодіння яким досягається, зокрема, під час розробки й впровадження стратегічного плану розвитку самоврядної громади.

Стратегічне планування у «місцевому самоврядуванні є процесом визначення узгоджених з громадою цілей її стратегічного розвитку та вибору засобів досягнення цих цілей» [18]. Саме узгоджені громадою стратегічні цілі надають громаді відчуття значимості її суспільної місії, напрямків розвитку, визначають пріоритети і способи використання обмежених засобів та ресурсів, допомагають у прийнятті поточних рішень і планів громади, а також в оцінюванні результатів реалізації стратегічних завдань.

Розробка та впровадження місцевих стратегій розвитку самоврядних громад, особливо, малочисельних і “кинутих” напризволяще у хвилі спонтанних пострадянських ринково-економічних перетворень, може стати для них своєрідним рятівним кругом самовиживання, викликом існуючим загрозам, а також конкурентності як близького так і дальшого оточення.

Робота над власною стратегією розвитку також є викликом старим управлінським підходам до планування (централізовано — “зверху”), і початком запровадження нових, програмно-цільових управлінських механізмів у практику виконавчих дій органів місцевого самоврядування, які ґрунтуються на праві територіальних громад самостійно (в межах закону) вирішувати питання місцевого значення.

Стратегія розвитку громади громади — це документ, який: представляє оцінку актуальної ситуації на території громади, а також тенденцій, що вже впливають або ж будуть впливати в майбутньому на розвиток громади; визначає головні напрямки та цілі розвитку і окреслює способи їх досягнення; містить перелік завдань, прийнятих до виконання в рамках впровадження стратегії, з одночасним окресленням обсягів завдань, відповідальності за їх реалізацію,

тривалості реалізації, обсягів та джерел фінансування, а також містить показники виконуваності завдань.

Розгортання праці над стратегією розвитку самоврядної громади дає можливість віднайдення конкретних відповідей на питання: що?, коли?, як?, і яким коштом? має зробити місцева влада для того, щоб громада могло жити і розвиватися в умовах зростаючої конкуренції та безупинних суспільних змін. Пошук відповіді на останнє питання видається найскладнішим через усталеність уявлень про обмеженість місцевих ресурсів для інтенсивного розвитку. Саме громади, які відчують таку ресурсну обмеженість, потребують розробки й впровадження стратегічних планів свого розвитку, оскільки співпраця сільської спільноти і влади над стратегією є найдоступнішим і ефективним засобом пошуку і залучення додаткових ресурсів. Поширеною є думка, що з точки зору кінцевого результату — використання інструментарію стратегічного планування еквівалентне істотному збільшенню муніципальних ресурсів, які використовуються [52]. Сам стратегічний план є інструментом фокусування зусиль громади та влади і оптимізації використання її ресурсів. Відомо, що жоден план не дозволить досягти неможливого, але з того, що є можливим, добрий план допомагає досягнути якнайбільше.

Яким же повинен бути “добрий” стратегічний план?! Такий план — це не перелік порожніх мрій і необґрунтованих намірів на тривалий період часу. Це перелік цілей, які мають стратегічне значення, і завдань, які треба виконати для їх досягнення. У такому плані всі цілі цілком конкретні, вимірні і чітко співвіднесені з тими проблемами, які вони покликані розв’язати. Завдання — всі здійснимі і зрозуміло, чийми вони є. Ресурсів на все вистачає, або, принаймні, зрозуміло, звідки вони повинні взятися. І найголовніше — усі, від кого виконання плану залежить, хочуть і можуть зробити те, що від них вимагається. Бо це — їх план і тому шансів бути невиконаним у такого плану немає.

Отже, неодмінною складовою стратегічного управління вважається стратегічний план розвитку громади або просто стратегія її розвитку як інструмент, що допомагає при ухваленні управлінських рішень, при забезпеченні

нововведень і організаційних змін для адекватної реакції на зміни в зовнішньому та внутрішньому середовищі громади. Цей інструмент має політичний характер, оскільки без визначення узгоджених громадою головних цілей її розвитку і без прийняття цілісної стратегії її розвитку неможлива належна реалізація ні територіальної, ні економічної політики самоврядної громади.

Планування в умовах ринкової економіки має більш цілісний характер і повинно враховувати значно більше обставин, до яких перш за все належать [24]:

- багаточисельність діючих суб'єктів, чим зумовлюється необхідність погодження їх інтересів і розв'язування конфліктів;
- необхідність отримання консенсусу стосовно спільних цілей (нормативних цілей і цілей-цінностей), який би робив можливою скоординовану діяльність багатьох суб'єктів у багатьох сферах;
- необхідність реальних оцінок умов і доступних засобів, що вбачає раціональний вибір цілей, досягнення яких є можливим впродовж визначеного часу (операційні цілі, завдання);
- необхідність врахування змін, що настають в оточенні (на ринку).

“Точкою опори” або вихідною позицією такого планування є майбутній стан громади, стосовно якого досягнуто консенсусу на суспільному рівні і який часом може бути якісно цілковито відмінним від існуючого стану: такий стан записується або в формі головної мети, або місії, або ж бачення (залежно від методологічного вибору розробників плану). Наступним кроком повинно бути проведене детальне дослідження усіх можливих способів досягнення цього стану – з врахуванням умов і можливостей, внутрішніх і зовнішніх. Підсумком цього дослідження має стати вибір можливих, найбільш вірогідних і відчутно результативних шляхів до головної мети (напрямків просування до головної мети). Рух такими стратегічними магістралями супроводжується реалізацією/здобуванням стратегічних цілей. Окреслені стратегічне бачення, стратегічні напрямки і стратегічні цілі як фундамент діяльності для розвитку громади є тісно пов'язаними і однаково зобов'язуючими як при визначенні політики розвитку території, так і економічної політики СТГ.

Сам процес реалізації стратегічних намірів при ринково-економічному господарюванні повинен старанно готуватися. Усі завдання, що плануються в рамках операційних цілей, мають бути реальними, конкретними і викональними впродовж визначеного часу. Після цього розробляються конкретні програми, визначаються адресати і реалізатори цих програм. Такі операційні цілі, завдання, програми стосуються конкретних сфер діяльності, проте можуть дещо видозмінюватися в залежності від того чи служитимуть вони реалізації економічної політики чи територіальної.

Усі наступні кроки чи наступні етапи реалізації стратегічного плану дій повинні знову визначатися (перевизначатися — актуалізуватися) на основі нової оцінки стану, ситуації. Така необхідність зумовлюється об'єктивною дією, впливом багатьох факторів, які можуть порушити раніше встановлену вірогідність прогнозних оцінок.

## **1.2. Методологічні засади інформаційно-аналітичного забезпечення розробки і реалізації стратегії розвитку територіальної громади**

Громада найчастіше розглядають як об'єкт стратегічного управління. Такий спрощений хоч і правомірний, проте є наслідком вищезгаданої спокуси застосування результатів вивчення особливостей управління технічними системами на соціальному ґрунті.

Можливо, більш обґрунтованим буде тут розгляд громади як об'єкта так і суб'єкта стратегічного управління. Як ми вже вище зазначали, — виходячи з тлумачення самого поняття “управляти”, об'єктом управління може бути процес розвитку громади-громади, а не механістично спрощений об'єкт — громада.

Громади являють собою унікальне поєднання місцевості і людей, котрі її населяють. Своїм походженням і розвитком вони зобов'язані соціально-економічній активності людини.

Громада займає певну частину земної поверхні, має «у своєму складі» популяцію людини з високим показником густини, виробничий комплекс,

інфраструктуру і специфічне природне, штучне і соціально-культурне середовище існування і, таким чином, є урбогеосоціосистемою, або, скорочено, урбосистемою» [6] (рис.1.1).

Соціальний блок в такій системі виконує системоутворюючу і управлінську функцію.

Громада як урбогеосоціосистема за визначенням володіє рисами як об'єкта так і суб'єкта управління, оскільки воно є предметом наукових досліджень, спеціальних зацікавленостей, компетенцій, а також суспільним явищем, на яке спрямовується певна діяльність (об'єкт).

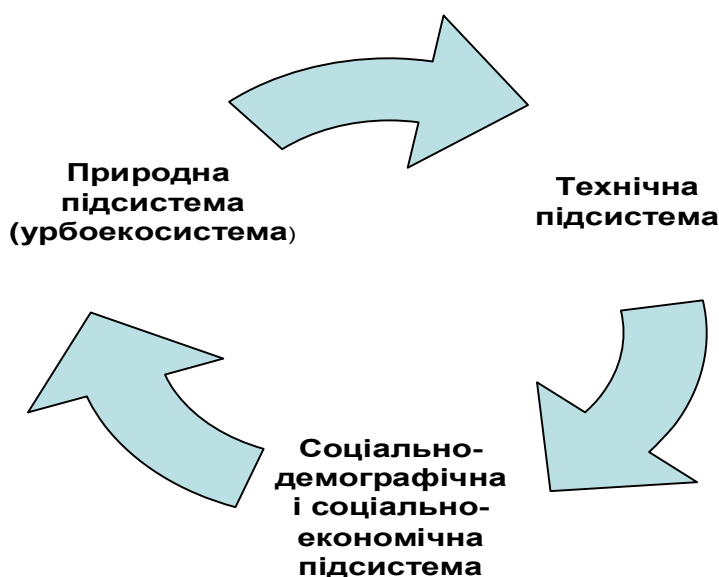


Рис. 1.1. Громада як урбогеосоціосистема

Примітка. Сформовано автором

Водночас громада є носієм певного роду діяльності, джерелом активності, спрямованої на об'єкт, організмом, здатним до пізнання навколишнього світу й до цілеспрямованої діяльності (суб'єкт). Керуючись тлумаченням поняття суб'єкт, громада може розглядатися як організація, якій належить активна роль у певних процесах, або як організація, що є носієм певних прав та обов'язків.

Необхідно враховувати, що управління розвитком громади є міждисциплінарною проблемою [74], де переплетені багато сфер з різним

галузевим профілем і великого ступеню складності. Воно охоплює взаємновпливаючі та взаємопроникаючі елементи теорії управління, урбаністики, суспільно-економічного планування, інвестиційного проектування і економічних розрахунків. Управління розвитком по суті є частиною управління громадою взагалі — в такому сенсі воно пов'язане зі сферою політичного життя, а через неї з усіма проблемами, які цікавлять місцеву громаду, і які стосуються як загальних питань, таких як демократія, так і детальних, наприклад, архітектурних і будівельних. Інструменти управління розвитком громади в умовах демократії і вільного ринку характеризуються як істотним розмаїттям, так і певними обмеженнями. Окрім того механізми демократичного управління відзначаються значним рівнем непередбачуваності. В [54] звернено увагу на чотири основні перешкоди, що проявляються в процесі управління: 1) недостатнє знання людини, її поведінки і систем цінностей обмежує можливості передбачення (особливо далекосяжного) її послідовних дій в процесі планування; 2) контекст планувальної діяльності завжди обмежується просторовими і часовими рамками; 3) внутрішній природний опір людини з її винятковістю, індивідуалізмом, історичністю і культурою до неорганічної структури фізичного світу, зокрема, до технологічних систем з їх монотонною повторюваністю, анонімністю і залежністю від незмінних правил; 4) непередбачуваність людських виборів і цілей при плинності індивідуальних рішень людини впродовж її життя, а також різноманітності поглядів і цілей людей та суспільних груп.

У відповідності з [47] громада є специфічним і складним об'єктом стратегічного управління з природними механізмами самоорганізації, і яка розглядається, а точніше, існує як система і живий організм. Щоб поглибити розуміння сутності процесів стратегічного управління, варто приділити увагу розглядові деяких теоретичних положень і понять про розглядуваний нами організм.

Стратегічне управління є управлінням фактичною траєкторією змін (в нашому випадку — громади) за рахунок цілеспрямованого впливу на організм або його середовище. Все, що не впливає на траєкторію розвитку, або впливає



випадково (чим би воно не було) — не є стратегічним управлінням. Ще один висновок випливає з цієї моделі — стратегічне управління відрізняється не лише періодом планування і не важливістю питань, а тільки і виключно об'єктом (ландшафтом). Навіть миттєво прийняте й реалізоване рішення, яке змінює креод, є стратегічним. Планування і реалізація довготривалого проекту обробки схилів без зміни траєкторії їх дна зі стратегічним управлінням нічого спільного не має.

У такому контексті стратегічним баченням якісно іншого майбутнього громади є бачення розгорненого в часі ландшафту, що формується суперпозицією різноманітних чинників, які в динаміці і в перспективі впливають на розвиток муніципальної одиниці.

Основним суб'єктом місцевого стратегічного планування як складової стратегічного управління є місцева самоврядна громада, спільнота як цілість. Спільнота, яка через свої органи самоврядування приймає напрямки розвитку і відповідні плани і яка врешті пожинає результати діяльності на даній території. Чим є, громада, місцева спільнота у процесі самоврядування? Це поняття є ширшим від демографічного поняття “населення даної території”. Громада — це не лише загальна громадянська, які мешкають на означеній території, це також усі зв'язки, що їх єднають і формують суспільну структуру у вигляді: виборного органу – ради, як влади, що приймає ухвали; виконавчого органу і сільського голови, як виконавчої влади; інших допоміжних самоврядних одиниць відповідно до статуту громади.

До такої структури також належать інші формальні організації, за допомогою яких формулюються збірні інтереси менших і більших груп, діючих у межах цієї громади: політичні партії, які домагаються впливів у місцевій владі; інші місцеві самоврядні організації (наприклад, господарські агенції, промислові, торгові палати, туристичні агентства і т.ін.); місцеві заклади праці у сферах виробництва та надання послуг; професійні спілки та об'єднання (наскільки відображують місцеві справи); конфесійні об'єднання (церкви і їх організаційні одиниці – парафії); місцеві відділення наукових і фахових товариств, місцеві громадські суспільно-культурні організації; загальнодержавні громадські

організації, що функціонують на даній території; різного виду і типу організації і цільові групи з постійним чи періодичним характером діяльності (наприклад, батьківські комітети, громадські комітети сприяння будові пам'ятників, реалізації суспільно важливих проектів.).

Реальну суспільну структуру складають не лише формальні організації, але й так звані протестні групи, які з епізодичною наступальністю маніфестують спротив мешканців стосовно тих чи інших владних рішень, і які домагаються розв'язання певних соціальних проблем. Такі групи часом можуть справляти вирішальний вплив на поведінку своєї влади, навіть у недостатньо раціонально аргументованих випадках і при відсутності формальних підстав.

Таким чином, всередині місцевої громади існують протистояння або конфлікти не лише між інтересами окремих суспільних груп і збірним інтересом усієї спільноти, а також між інтересами багатьох груп, в яких мешканці можуть одночасно брати участь, виконуючи різні суспільні ролі (наприклад, один і той же мешканець громади в сім'ї є перш за все батьком, на роботі – керівником, в товаристві приятелів – запальним рибалкою, в громаді – депутатом і т. ін.).

Різні суспільні групи в різний час можуть здобувати більший або менший вплив на перебіг тих чи інших процесів у громаді. Тому кожне довготривале бачення розвитку громади мусить якоюсь мірою враховувати існування поля різних інтересів, а вибір тих, що здобувають перевагу повинен спиратися на суспільну згоду, досягнуту за допомогою результативних перемовин.

Окрім членів місцевої спільноти існують також різні категорії суб'єктів, інтереси яких слід брати до уваги на основі чинного законодавства. Зокрема це:

- власники нерухомості, розміщеної на території громади, незалежно від того чи є вони мешканцями громади;
- користувачі теренів громади (також незалежно від того чи є вони мешканцями громади), котрим належить забезпечити охорону здоров'я і безпеку — у тім числі особи неповносправні, потреби яких повинні повсюдно враховуватися;

- решта частина спільноти, збірні інтереси якої представляє державна адміністрація, у тім числі спільноти сусідніх громад, з якими, укладаючи власні плани, належить безпосередньо узгодити неспірні територіальні рішення.

«Процес стратегічного управління спрямований на досягнення цілей розвитку муніципальних утворень і передбачає здійснення комплексу управлінських операцій та застосування спеціального організаційно-економічного інструментарію» [28].

Новий стан муніципального утворення, як основна ціль «стратегічного управління, досягається через системне застосування спеціальних інструментів стратегічного управління відповідно до розробленого алгоритму» [19].

Процес стратегічного управління розвитком муніципального утворення полягає у реалізації низки взаємопов'язаних кроків (рис. 1.2).

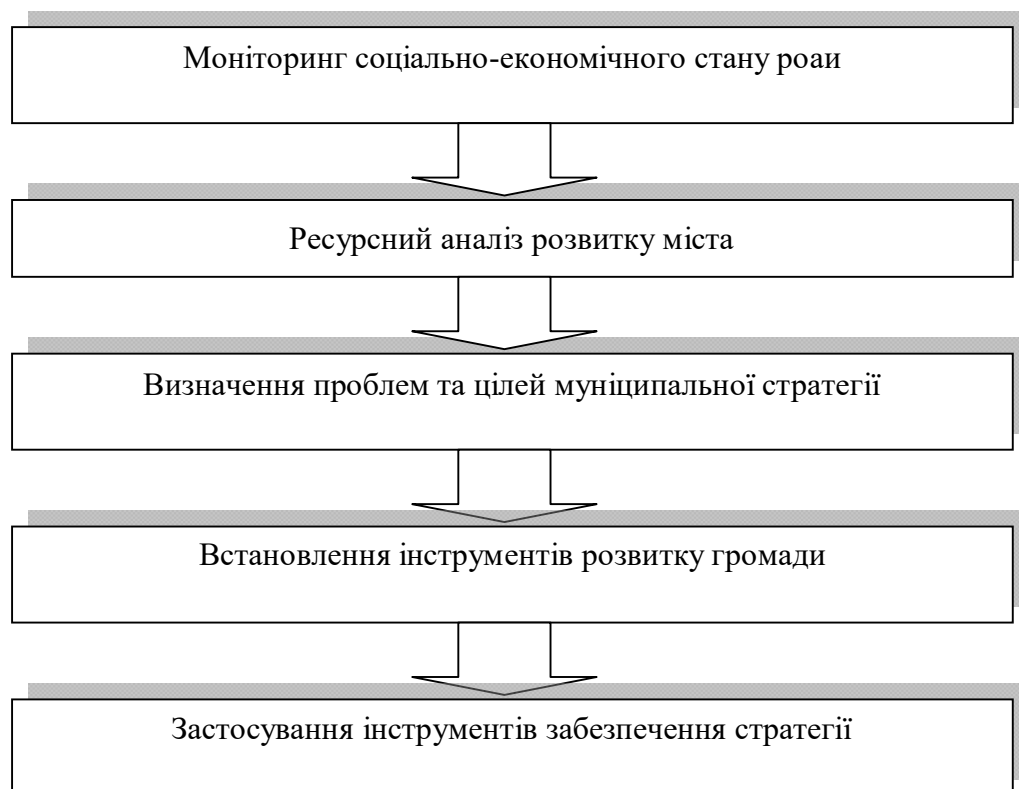


Рис. 1.2. Процес стратегічного управління розвитком громади

Особливістю стратегії розвитку муніципального утворення є її диверсифікація, тобто, одночасне виділення кількох рівноцінних стратегічних напрямків, цілей, задач. Серед найважливіших видів стратегій розвитку можна виокремити: стратегії спеціалізації, інвестиційні, інноваційні, екологічні, управлінські стратегії.

У випадку громади стратегію розвитку розробляють для того, щоб самоврядний орган громади мав власний документ, завдяки якому він зможе раціонально організувати свою майбутню діяльність. Тому основне місце у стратегії повинні зайняти ті заходи, які місцева влада може виконати самостійно, і за які вона нести відповідальність. Отже, стратегія не повинна охоплювати цілі, реалізація яких обумовлена рішеннями суб'єктів, абсолютно незалежних від органу місцевого самоврядування громади. Єдиний виправданий спосіб звернення до діяльності таких суб'єктів полягає на принципі типу: “якщо щось станеться (наприклад, побудують автостраду), то на розвитку громади це відіб'ється таким чином...”. Самоврядний орган громади може і повинен впливати на ці суб'єкти, однак він не може брати на себе відповідальність за наслідки їх автономних рішень [6].

Однак не всі суспільно-економічні процеси і явища, що знаходяться у компетенції органів місцевого самоврядування, мусять бути відображені у стратегії. Вона не повинна охоплювати повсякденних завдань органів місцевого самоврядування, які треба виконувати незалежно від обраних стратегічних цілей. стратегія повинна обмежитися стержневими рішеннями, прийняття яких визначають напрямки розвитку громади. Так, наприклад, у стратегії не потрібно відображати питання, пов'язані зі щоденним функціонуванням закладів охорони здоров'я, освіти, культури. Винятком є ті завдання, реалізація яких спричинила б розвиток громади завдяки зміцненню його потенціалу, спроможності отримати фінансові кошти ззовні тощо. Прикладами таких заходів може бути будівництво театру регіонального значення, створення вищого навчального закладу, спеціалізованого осередку медичних досліджень.

Стратегічний план розвитку громади як документ повинен містити: вступну частину з лаконічним доведенням цілей та підстав для розробки документа; перелік авторського колективу учасників розробки; аналітично-описову частину; бачення майбутнього громади та його місію; напрямки розвитку громади; стратегічні цілі та поетапні плани дій щодо стратегічних завдань та оперативних цілей з детальним описом заходів, термінів виконання, відповідальних виконавців, партнерів, джерел фінансування, критеріїв досягнення; механізми реалізації стратегічного плану та його моніторингу й актуалізації; очікувані результати реалізації стратегії; додатки.

Як зазначено в [19], добрий стратегічний план має такі характеристики: 1) доцільність; 2) реальність виконання; 3) внутрішню несуперечливість; 4) легкість і зрозумілість для виконання; 5) гнучкість до можливих змін; 6) відповідний рівень детальності; 7) довготерміновість; 8) зазначені кінцеві терміни реалізації; 9) адекватність глибини опису; 10) базування на результатах аналізу середовища; 11) добре заплановану послідовність і взаємозалежність окремих кроків реалізації плану.

За рішенням робочої групи текст стратегічного плану може компонуватися у трьох виконаннях: презентаційному, базовому, робочому [18, 7].

Коротка презентаційна версія, складена, зокрема, з графічних та аналітичних матеріалів, може використовуватися для широкої пропаганди плану серед мешканців громади, підприємців, потенційних інвесторів. Вона має підвищити привабливість образу громади і стати додатковим аргументом у залученні інвестицій.

Важливою рисою стратегії є її інформаційна цінність. Готуючи та розповсюджуючи стратегічний документ, місцева влада подає свою пропозицію співпраці з усіма зацікавленими суб'єктами — підприємствами, організаціями, органами місцевого самоврядування. Що ширшою буде ця співпраця, то більшими будуть можливості впливу влади на суб'єкти, що від неї не залежать, і то більшими будуть шанси успішної реалізації стратегії.

Базова версія потрібна для конкретнішого інформування зацікавлених сторін про провідні напрямки розвитку та для контролю реалізації запланованих заходів.

Повна версія, яка передбачає детальні обґрунтування, розрахунки, конкретні проекти, програми, пропозиції, що конкретизують кожну стратегічну ціль, стає робочим документом у процесі виконання стратегічного плану.

Для того, щоб виконати завдання стратегічного плану розвитку громади треба розробити і відібрати відповідні проекти їх реалізації. Порядок відбору зазначених проектів треба визначити розробникам стратегічного плану.

«Проект у системі стратегічного планування розвитку громади виконує три функції: 1) інструментальну — дозволяє виконати завдання; 2) промоційну — дозволяє інформувати зацікавлені сторони та отримувати їх підтримку; 3) творчу — дозволяє знаходити нові обґрунтовані рішення» [64].

Групи проектів з подібними цілями або проекти, що підтримують один одного, потрібно об'єднувати в спільні стратегічні програми.

«Програми — це сукупність послідовних заходів щодо реалізації стратегії з визначенням їх вартості, потреб в інших ресурсах та джерел ресурсозабезпечення, термінів реалізації та виконавців» [19, с.12].

«Програми можуть складати ієрархію, що відповідає ієрархії стратегічних цілей. Як тільки, наприклад, громада визначило головні стратегічні цілі, і на кожну з них припадає певна кількість операційних цілей, їм можуть відповідати головні стратегічні програми, а кожна з них буде складатися з відповідної кількості підпрограм, що відповідають окремим операційним цілям» [11].

Проекти та програмні документи мають стати основою не тільки для стратегічної та оперативної діяльності органів місцевого самоврядування, але й для консолідації сільської громади, виховання її членів «як соціально і економічно активних суб'єктів місцевого розвитку, налагодження міжсекторного співробітництва» [19, с.12].

«Плани стратегічного розвитку громади повинні стати основою для розробки обов'язкових для органів місцевого самоврядування щорічних програм

соціально-економічного розвитку. Такі програми складаються по основних сферах діяльності людини з урахуванням розумних співвідношень державного регулювання і ринкових відносин» [19, 162].

Складаючи програму соціально-економічного розвитку, виконавчий комітет місцевої ради, за активної роботи інших представників розроблення стратегії, має оцінити хід її реалізації у поточному і попередніх роках, провести інформування про результати цієї роботи територіальну громаду, визначити ті першочергові завдання, які повинні бути реалізовані у наступному році та подати проєкт документу на затвердження місцевої раді.

### **Висновки до розділу 1**

Стратегічне управління розвитку громади вирішує такі завдання: «передбачення бажаного стану розвитку муніципального утворення на тривалу часову перспективу на базі комплексу екзогенних та ендогенних чинників; формування реальної моделі розвитку на основі визначення завдань та функцій сільської влади; забезпечення чіткого усвідомлення цілей діяльності органів управління муніципальним утворенням, їх структурних підрозділів та підвищення мотивації їх функціонування» [24].

Стратегія розвитку громади — це документ, який: представляє оцінку актуальної ситуації на території громади, а також тенденцій, що вже впливають або ж будуть впливати в майбутньому на розвиток громади; визначає головні напрямки та цілі розвитку і окреслює способи їх досягнення; містить перелік завдань, прийнятих до виконання в рамках впровадження стратегії, з одночасним окресленням обсягів завдань, відповідальності за їх реалізацію, тривалості реалізації, обсягів та джерел фінансування, а також містить показники виконуваності завдань.

Реалізація стратегії розвитку муніципального утворення вимагає: відповідної (адекватної напрямам та орієнтирам стратегії) організаційної структури управління; застосування нових методів та удосконалення

організаційно-функціональних механізмів муніципального менеджменту; підвищення кваліфікації муніципальних управлінських кадрів (щодо розробки та реалізації стратегії); пошук нових джерел фінансування, їх акумуляції з метою вирішення пріоритетних стратегічних напрямів розвитку муніципального утворення.

При реалізації стратегії соціально-економічного розвитку муніципального утворення існує необхідність дотримання диверсифікаційної гнучкості, яка полягає у періодичній зміні пріоритетів стратегічних напрямків у залежності від змін зовнішнього та внутрішнього середовища розвитку муніципального утворення. Тобто, доцільним є періодичне коригування стратегічних напрямів розвитку, їх уточнення чи трансформація.



## РОЗДІЛ 2

### АНАЛІЗ ПРАКТИЧНОГО ЗАСТОСУВАННЯ МЕХАНІЗМУ ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗРОБКИ І РЕАЛІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ ВАСИЛЬКОВЕЦЬКОЇ ГРОМАДИ

#### 2.1. Оцінка практики інформаційно-аналітичного забезпечення розробки і реалізації стратегії розвитку Васильковецької громади

Аналіз основних проблем в економічній суспільній та екологічній сферах Васильковецької громади (рис. 2.1) показав, що найбільш вагомими з них є такі:



Рис. 2.1. Територія Васильковецької громади

*в економічній сфері:* мала кількість підприємств та робочих місць (93 безробітних); недостатнє фінансування бюджетних установ сіл громади; низькі доходи населення; відсутність інвестицій у розвиток соціальної сфери громади; недостатнє фінансування освіти; високі ціни на товари і послуги;

*в суспільній сфері:* низька ефективність закладів охорони здоров'я; недостатні можливості для організації змістовного дозвілля та відпочинку мешканців села (в т. ч. молоді);

*в демографічній сфері:* скорочення чисельності населення громади; висока смертність населення; поглиблення статево-вікових диспропорцій у сторону старіння населення;

*в екологічній сфері:* засмічення території та створення нових стихійних сміттєзвалищ; забруднення води, відсутність централізованого водопостачання; відсутність збирання, вивозу та утилізації побутових відходів від домогосподарств; забруднення ставків, прибережних смуг.

Територія Васильковецької громади (рис. 2.1) розташована на Подільському плато з пересічними висотами над рівнем моря 280-320 м над рівнем моря. У структурному відношенні досліджувана територія знаходиться в межах Волино-Подільської плити, у її будові беруть участь осадові відклади верхнього протерозою, палеозою, мезозою, кайнозою. вони залягають на докембрійському кристалічному фундаменті, похованому ними на глибині до 1500 м.

У геоморфологічному плані територію Васильковецької громади в межах Тернопільської структурно-пластової рівнини формують: структурна лесова рівнина (плато) з плоским рельєфом (хоча територія почленована доволі густо, ширина елементарного схилу становить всього 0,2-0,3 км); річкові тераси, серед яких виділяють сучасні тераси низького рівня сучасних річок і прохідні пліоценові долини. У фізико-географічному відношенні територію відносимо до Гусятинського природного району Західного Поділля.

У ґрунтовому покриві Васильковецької громади переважають: чорноземи опідзолені; чорноземи глибокі мало гумусні; темно-сірі опідзолені ґрунти; ясно-сірі лісові ґрунти; лучні та лучно-болотні ґрунти.

Густота річкової сітки території Васильковецької громади перевищує  $0,5\text{км}/\text{км}^2$ , що є високим показником. Всі ріки малі – Нічлава, Тайна, Кривенька, Слобідка, Чабарівка, Муха та кілька безіменних водотоків.

Нічлава – річка загальною довжиною 83 км, ліва притока Дністра. Витоки її – на півночі від села Чагарі, плине на південь територією ВОТГ: на її берегах розкинулося с. Крогулець. У геоморфологічному відношенні описувана верхня частина басейну – хвиляста рівнина з широкими вододілами, переважно прямими схилами, розчленована нечисленними балками. Долина коритоподібна, заплава річки двобічна без терас. Як і для всіх малих для Нічлави характерні зимова межень, весняний паводок, літня межень з невисокими паводками й осіннє підняття води. Живиться річка переважно за рахунок атмосферних опадів, певну роль грають талі й підземні води. Зимова межень триває з середини листопада – початку грудня і аж до середини березня. Льодовий покрив нестійкий, у теплі зими відлиги спричиняють незначні (на 20-30 см) підняття рівня води. Весняний паводок триває з квітня до середини травня. Літня межень триває з серпня до середини вересня, в цей час рівень води найнижчий році. Осінні дощі дещо піднімають рівень води. Води Нічлави гідрокарбонатні. Їх хімічний склад визначається літологічним складом порід, характером ґрунтів і кількістю атмосферних опадів, а також діяльністю людини. На загальний якісний і хімічний склад води впливають відсутність очищення стоків, переважно сільськогосподарського походження, поверхневий змив, інфільтрація хімічних сполук з полів. Загалом, річкові води використовуються для технічного водопостачання, а підтримання руслових процесів, збереження довкілля і природного біорозмаїття потребує обґрунтованих протиерозійних заходів, лісонасадження, обваловування берегів, припинення використання водних об'єктів і прибережних смуг для складування і утилізації сміття.

Загальна довжина Тайни, правої притоки р. Гнилої, 46 км. Бере початок на захід від села Іванівки Тереховлянського району. У межах ВОТГ вона протікає її північними кресами через села Целіїв і Старий Нижбірок. Долина трапецієвидна, нижче за течією V-подібна, заплава двостороння до 100 м, доволі заболочена. Річище звивисте, 6-7 м завширшки. Живлення мішане, з переважанням снігового. Замерзає у грудні, у березні скресає. Стік сильно зарегульований ставками.

Використовується частково на господарські потреби, в т. ч. на сільськогосподарські.

Кривенька має загальну довжину 15 км при площі водозбору 49 км<sup>2</sup>. Впадає у Збруч, на її берегах знаходиться центр ОТГ с. Васильківці. Слобідка – права притока Збруча. Довжина – 17, площа водозбору 93 км<sup>2</sup>. Чабарівка – ліва притока Слобідки (довжина 12, площа водозбору 33 км<sup>2</sup>)

Територія Васильковецької громади, як і вся область, знаходиться в межах Волино-Подільського артезіанського басейну. У геологічному розрізі території Громади виділяємо кілька водоносних горизонтів, з якими пов'язані прісні та мінеральні води.

Міоценовий водоносний комплекс тут представлений відкладами верхнього тортонау і складається літологічно органогенними вапняками, дрібнозернистими пісками, пісковиками. Горизонт слабо напірний, середня величина дебіту водопунктів 7,2 м<sup>3</sup>/с. Він залягає не глибоко, дренається джерелами у долинах річок, а ресурси поповнюються за рахунок атмосферних опадів. Все це зумовлює непостійність його збагачення, але цього цілком достатньо для водопостачання фермерських господарств, невеликих підприємств і особистих господарств.

Сеноманський водоносний горизонт має потужність 2-16 м. Горизонт напірний, дебіт колодязів до 2,13 м<sup>3</sup>/с, свердловин – до 22,14 м<sup>3</sup>/с. мінералізація вод 0,3...0,6 г/л, твердість 4,6...8,1 мг-екв/л, а головними складовими мінералізації є гідрокарбонати кальцію з домішками магнію, натрію та сульфатів. Шкідливих органічних домішок немає.

Завдяки підвищеному водозбагаченню, порівняно неглибокому заляганні і стійкості режиму вод горизонт може відіграти провідну роль у централізованому водозабезпеченні населених пунктів ВОТГ.

Формування потужного осадового чохла визначило структуру мінеральних ресурсів не тільки досліджуваного регіону, а й всієї області. Територія Васильковецької громади бідна корисними копалинами. Перспективними ділянками та родовищами є тільки:

1. Васильківське родовище суглинку.

2. Чабарівське родовище торфу.

3. Нижбірківська ділянка вапняків.

Природні та напівприродні екосистеми в межах Васильковецької громади, на окремих їх ділянках перебувають або під загрозою повного знищення або значною мірою деградовані, що потребує розробки низки заходів щодо їх відновлення і екологічної оптимізації.

Деградацію довкілля викликає низка впливів, походження яких має переважно економічний та соціо-культурний генезис.

Економічний аспект погіршення стану довкілля проявляється у надмірній експлуатації агросередовищ і зниженні економічної оцінки природних ресурсів. Територія Васильковецької громади – осередок інтенсивного сільського господарства, у структурі якого провідне місце належить рілльництву, а в ньому – вирощуванню зернових і технічних культур і картоплі. Якщо й не аграрна монокультура, то висока інтенсивність веде до глибокого виснаження ґрунтів, посилення процесів площинного змиву. Це проходить на фоні недостатнього забезпечення сільгоспвиробників добривами органічного походження, зате внесення мінеральних добрив контролювати вкрай важко.

Деградації природного середовища і порушенню екологічної рівноваги сприяють відведення цінних ділянок під нове будівництво, створення стихійних звалищ твердих побутових і будівельних відходів, вирубка старих дерев, знищення прирічкової деревної рослинності.

Останнє є вкрай важливим для охорони водних ресурсів. «Необхідна повноводність річок, чистота води, високий дебіт джерел, рівномірність стоку за сезонами можливі за умови, коли не менше як 60% площі водозбору річок, особливо у зоні витоків струмків, було вкрито постійним рослинним покривом (ліс, чагарник, луки, засаджений сад). Недотримання таких вимог через вплив антропогенних чинників як от осушування, тотальне розорювання, засипання, забудова, скидання неочищених відходів, засмічення, вирубування деревної рослинності стало причиною замулення багатьох струмків і джерел, а загальна якість води погіршилась» [47].

За останні 5 років чисельність населення Громади зменшилась на 137 осіб (або на 2%). На початок 2021 р. чисельність наявного населення Громади складає 6645 осіб, або 11% від аналогічного показника Гусятинського району. При цьому ця частка за останні роки зросла, що свідчить про те, що темпи скорочення чисельності населення Громади є меншими за темпи скорочення у районі (табл. 2.1). В розрізі населених пунктів суттєві зміни в чисельності населення відбулись тільки в с. Чабарівка, чисельність якого скоротилась на 112 осіб, або на 10%. Це пов'язано із близькістю розташування даного населеного пункту до м. Гусятин та підвищенням рівнем міграції у даному напрямку і загрожує майбутньому села.

Таблиця 2.1

### Динаміка чисельності населення Васильківської ОТГ

Території	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Темпи росту / скорочення	
							в %	осіб
Васильківці	1305	1297	1298	1280	1327	1312	1,01	7
Целіїв	1315	1314	1344	1320	1319	1315	1,00	0
Нижбірок	1248	1215	1242	1238	1245	1238	0,99	-10
Ст.Нижбірок	940	906	958	946	920	914	0,97	-26
Крогульці	815	788	794	797	825	818	1,00	3
Чабарівка	1160	1142	1088	1073	1048	1048	0,90	-112
Разом по громаді	6783	6662	6724	6654	6684	6645	0,98	-138
Район	62800	62400	62300	61700	61100	60600	0,96	-2200
Область (тис. осіб)	1084,1	1080,4	1077,3	1073,3	1069,9	1065,7	0,98	-18400

Примітка. Складено за матеріалами Васильковецької сільської ради.

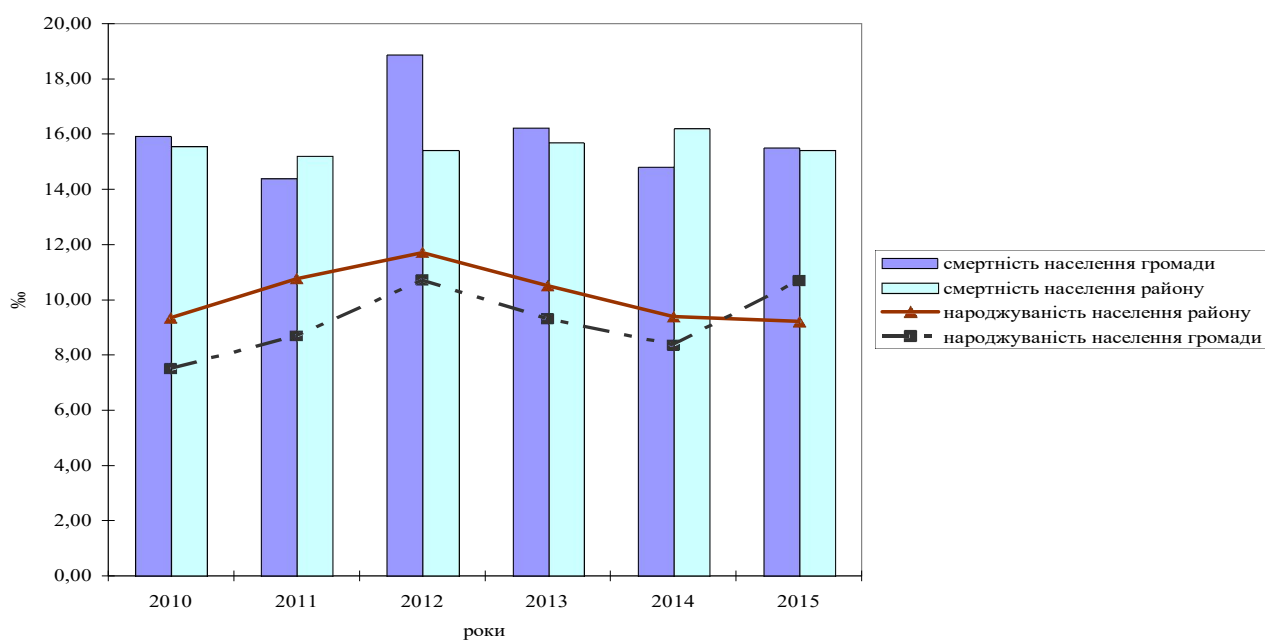
Процес депопуляції, який почався у громаді 90-х роках минулого сторіччя (скорочення чисельності населення) тривав й останні 6 років. Він обумовлений низьким рівнем народжуваності та високим рівнем смертності. Через природне скорочення населення Громади за останні 6 років скоротилось на 271 особу, або на 4% (таблиця 2.2). Коефіцієнти народжуваності та смертності населення Громади за зазначений період є гіршими за аналогічні по району (рис. 2.2). Особливо це стосується рівня народжуваності, яка у 2016-2019 рр. була нижчою за рівня середнього по району і лише у 2021 стала вищою.

### Природний та міграційний рух населення, осіб

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2016-2021
Народжені							370
Померлі	108	96	127	108	99	103	641
<b>Природний рух</b>	<b>-57</b>	<b>-38</b>	<b>-55</b>	<b>-46</b>	<b>-43</b>	<b>-32</b>	<b>-271</b>
Прибулі	34	123	50	46	57	90	400
Вибулі	98	23	65	30	53	63	332
<b>Сальдо міграції</b>	<b>-64</b>	<b>100</b>	<b>-15</b>	<b>16</b>	<b>4</b>	<b>27</b>	<b>68</b>
<b>Загальне збільшення (зменшення)</b>	<b>-121</b>	<b>62</b>	<b>-70</b>	<b>-30</b>	<b>-39</b>	<b>-5</b>	<b>-203</b>

Примітка. Складено за матеріалами Васильковецької сільської ради.

Інерційні причини збільшення смертності дуже незначні, про що свідчить динаміка повікових коефіцієнтів смертності. Вона показує, що, в супереч природним процесам, збільшується рівень смертності в середніх вікових групах. Найбільші темпи росту спостерігаються у вікових групах від 35 до 59 років.



**Рис. 2.2.** Коефіцієнти народжуваності та смертності населення Васильковецької громади та колишнього Гусятинського району

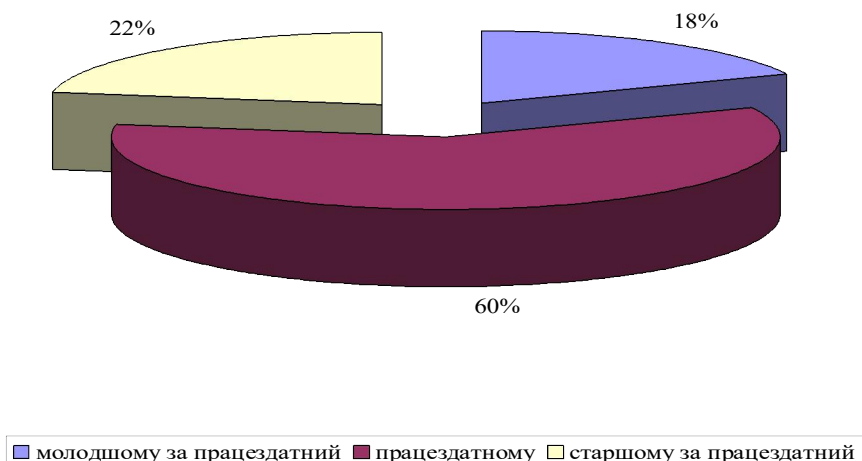
Ці зрушення значною мірою зв'язані з загостренням “зовнішніх причин” смертності.

Сьогодні для смертності населення громади характерні такі особливості: надсмертність чоловіків; високий рівень смертності населення в працездатному віці, в результаті чого громада інтенсивно втрачає трудовий потенціал. У більшій мірі вмирає працездатна частина населення, що суперечить біологічним закономірностям. Відсутність медичних установ та медичних працівників на території Громади лише загострює ситуацію із смертністю населення в ній.

Сальдо міграції, на відміну від природного руху, в Громаді за останні роки переважно позитивне. Насамперед це пов'язано із залученням додаткової робочої сили в громаду через діяльність Агрохолдингу «Мрія» (у 2011 році) та переселенцями із Сходу країни (у 2014-2015 рр.). Хоча, слід зауважити, що дані по міграції у Громаді відносні, адже не враховують трудової еміграції, а тому сальдо міграції реально може бути негативним.

Статеві-вікова структура населення громади не є поганою, особливо у порівнянні із іншими сільськими громадами чи навіть Тернопільською областю загалом. Зокрема частка працездатного населення становить 60%. За останні роки співвідношення між віком молодше працездатного, працездатного та старше працездатного покращилось. Це відбулось як через позитивні причини, наприклад через міграцію в район населення працездатного віку, так і через негативні – передчасну смертність. Як результат – відсутність у районі яскравих проявів старіння населення, які відчуває більша частина України. При цьому частка дітей та підлітків залишається невисокою – 18,4% (рис. 2.3). Серед окремих населених пунктів є певні відмінності у статеві-віковій структурі, які варто врахувати при формуванні програми розвитку соціального забезпечення, зайнятості та інших. Зокрема у с. Старий Нижбірок суттєво нижче частка дітей та вища частка осіб старше працездатного віку. Найкраще співвідношення у статеві-віковій структурі населення Громади у с. Васильківці (таблиця 2.3).





**Рис. 2.3.** Статеві-вікова структура населення Васильковецької громади

Щодо можливих шляхів покращення ситуації, то, «при обмежених фінансових можливостях, а також занепаді системи соціального захисту основна увага і підтримка повинні бути спрямовані на вирішення проблем, що безпосередньо впливають на рівень захворюваності і смертності населення і, зокрема, дітей та жінок» [6].

*Таблиця 2.3*

**Розподіл населення за віком у населених пунктах ОТГ**

Показники	Василькі вці	Крогуле ць	Нижбір ок	Ст. Нижбірок	Целі їв	Чабарів ка
Населення у віці:	1327	825	1245	920	1319	1048
молодшому за працездатний	28	13	17	10	19	26
Працездатному	761	467	716	553	768	589
старшому за працездатний	308	227	312	267	310	231
Діти дошкільного віку	69	39	98	37	84	45
Діти шкільного віку	171	89	162	88	148	77

Примітка. Складено за матеріалами Васильковецької сільської ради.

Питання пропаганди керівництвом громади здорового способу життя також «повинно розглядатися як одна з головних цілей стратегії зміцнення здоров'я та продовження повноцінного життя і включати такі аспекти: передача знань щодо

профілактики захворювань та піклування про здоров'я як населення в цілому, так і конкретних груп ризику, наприклад підлітків; засвоєння та застосування знань відповідними адресатами з тим, щоб домогтися змін у поведінці людей, що зловживають курінням та алкоголем; розвиток різних форм піклування про власне здоров'я» [6].

В селах ОТГ проживало станом на 01.01.2021 р. 6645 осіб, що складає 11% населення Гусятинського району. Розподіл населення по селах ОТГ такий: с. Васильківці – 19,75%; с. Целіїв – 19,75%; с. Нижбірок – 18,65%; с. Ст. Нижбірок – 13,75%; с. Крогулець – 12,3%; с. Чабарівка -15,87% . Наведені дані про просторовий розподіл населення ОТГ свідчить про те, що населені пункти за винятком с. Крогулець приблизно однаково заселені.

Оскільки с. Крогулець знаходиться в безпосередній близькості до м. Копичинці населення села здебільшого мігрує в це громада і очікувати росту числа мешканців села є питанням проблематичним. Так, за останні 5 років населення села зросло лише на 3 особи. За цей же період часу населення с. Чабарівки зменшилося на 112 осіб. На нашу думку мешканці цього села мігрують в смт. Гусятин, яке межує з с. Чабарівка. Зменшення чисельності населення ОТГ за останні 5 років становило 138 осіб і відбулося на 81,1% за рахунок зменшення чисельності населення с. Чабарівка.

Виходячи з того, що основним стратегічним завданням ОТГ є підвищення рівня життя мешканців, аналіз вікової структури та структури зайнятості дає змогу зробити конкретні висновки і розробити відповідні рекомендації щодо їх оптимізації. Аналіз даних таблиці 2.4 показує, що чисельність населення працездатного віку за 5 років зросла на 5,02%, але чисельність осіб старше працездатного віку зменшилась на 5,55% і в значній мірі за рахунок підвищення верхньої межі пенсійного віку для жінок (16 – 60 р.).

Таблиця 2.4

**Розподіл населення Васильковецької ОТГ за віком**

	2016		2021	
	к-сть	%	к-сть	%
Населення:	6783	100	6645	100
в т. ч. у				
молодше за працездатне (15 – 16 р.)	71	1,1	113	1,7
працездатне	3683	54,82	3943	59,34
старше працездатного	1885	27,7	1478	22,25
діти дошкільного віку	402	5,93	394	5,93
діти шкільного віку	742	10,94	717	10,79

Примітка. Складено за матеріалами Васильковецької сільської ради.

Трудовий потенціал ОТГ за досліджуваний період часу зріс на 308 осіб в т. ч. на 266 осіб за рахунок осіб працездатного віку. На нашу думку параметри трудового потенціалу ОТГ є дещо меншим, оскільки із числа осіб працездатного віку необхідно відняти чисельність інвалідів в працездатному віці, але додати чисельність безробітних (таблиця 2.5).

Таблиця 2.5

**Кількість безробітних, які перебували на обліку та отримували допомогу по безробіттю у розрізі населених пунктів Гусятинського району**

Найменування населених пунктів	на 01.01.2016 р.		на 01.01.2021 р.		на 01.07.2021 р.	
	кількість безробітних	отримували ДБ	кількість безробітних	отримували ДБ	кількість безробітних	отримували ДБ
по Гусятинському районі	1736	1646	1277	1175	839	774
у розрізі населених пунктів	273	268	197	184	98	93
1 с.Васильківці	80	76	66	62	25	24
2 с.Чабарівка	18	18	15	13	13	12
3 с.Целіїв	31	31	27	22	17	17
4 с.Крогулець	21	21	28	26	14	14
5 с.Нижбірок	93	92	34	34	21	20
6 с.Старий Нижбірок	30	30	27	27	8	6

Примітка. Складено за матеріалами Васильковецької сільської ради.

Не втішними є обсяги трудового потенціалу на перспективу оскільки, за останні 5 років кількість дітей дошкільного віку зменшилася на 8 осіб і дітей шкільного віку на 25 осіб. За останніми даними в ОТГ 358 інвалідів з них 128 в працездатному віці.

Сьогодні в ОТГ чи не найактуальнішою проблемою є зайнятість її мешканців. Тут лише кожен третій мешканець є зайнятим в суспільному секторі, що безпосередньо впливає на доходи населення, а звідси і на надходження коштів в бюджет ОТГ (таблиця 2.6).

Таблиця 2.6

### Зайнятість населення ОТГ

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Чисельність осіб в працездатному віці	3683	3730	3790	3840	3874	3943
Чисельність зайнятих	1458	1435	1834	1975	1415	1227
Рівень зайнятості % (без інвалідів)	39,59	38,48	48,35	51,44	36,53	31,12

Примітка. Складено за матеріалами Васильковецької сільської ради.

В ОТГ нараховується лише 41 фізична особа – підприємець. На території ОТГ зареєстровано лише 27 суб'єктів підприємницької діяльності – юридичних осіб. З них 24 СГД зареєстровані в сільському господарстві, 25 в оптовій і роздрібній торгівлі та транспортному обслуговуванні, 12 в освіті і 4 в готельній та ресторанній справі. Правда за даними ОТГ середня чисельність зайнятих в 2020 році становила 1415 осіб. Таким чином 2415 осіб працездатного віку (3859-1415) фактично треба віднести до самозайнятих.

Доводиться висловити припущення про те, що більшість працездатних ОТГ зайняті в особистому підсобному сільському господарстві, індивідуальною приватною діяльністю (будівництво, сфера послуг), решта – сезонні мігранти. Доходи цієї частини працездатних не обліковуються, податків у місцевий бюджет вони не сплачують, але фактично користуються безплатно послугами освіти, культури та медичних закладів. Тому органи ОТГ мають приділяти увагу питанням зайнятості населення, що є фундаментальною основою підвищення

рівня життя мешканців і дасть можливість розвивати сучасну інфраструктуру суб'єктів ОТГ.

Основою розвитку економіки ОТГ є сільське господарство. На одного мешканця ОТГ припадає 1,66 га с/г угідь, що більше ніж 1,5 рази перевищує аналогічний показник по країні. Рілля складає 88,6% с/г угідь.

Серед суб'єктів підприємницької діяльності переважно виробники сільгосппродукції. Для розвитку тваринництва під пасовища відведено 113,3 га. В ОТГ є умови для розвитку рибництва, під ставки зайнято 82,9 га. угідь. Звичайно для потужного розвитку тваринництва наявних пасовищ недостатньо, тому в рослинництві частину ріллі потрібно відводити під кормові культури. Для аналізу економічної ситуації в ОТГ необхідно мати відповідну статистику. Так, важливими є дані щодо площ земель, які сільські мешканці здали в оренду і які доходи вони напряму отримали від орендарів у натуральному чи вартісному вигляді. Не менш важливими є дані щодо поголів'я великої рогатої худоби, свиней, коней, птиці в селянських господарствах та обсяги реалізації (продажу) їхньої продукції. Сьогодні не можливо оцінити реальну економічну ситуацію в ОТГ враховуючи, що значна частина доходів селян не обліковується, фактично це тіньові доходи, які держава не оподатковує. В умовах економічної кризи багато селян виїжджають на сезонні роботи оплати за які вони отримують в т. з. конвертах. Сьогодні коли сукупний дохід селян впливає на розмір субсидій за житлово-комунальні послуги багато селян воліють не афішувати своїх доходів і надають перевагу тіньовій заробітній платі.

Для забезпечення ефективної економічної діяльності ОТГ необхідно, щоб доходи місцевого бюджету давали можливість покривати видатки на заробітну плату працівникам бюджетної сфери, а також здійснювати інвестиції в соціальну сферу.

Так в 2016 році доходи бюджету ОТГ прогноуються на рівні 6,77 млн. грн., з яких 4,6 млн. грн. становлять податки на доходи фізичних осіб. Прогнозні розрахунки структури видатків бюджету ОТГ показують, що із загальної суми видатків (понад 22 млн. грн.) лише на заробітну плату і на нарахування на оплату

праці необхідно 13,5 млн. грн. Збалансування доходів і видатків бюджету ОТГ має відбуватися такими шляхами: скорочення видатків бюджету; розширення бази оподаткування; державні інвестиції для підтримання соціальної сфери (освіти, медицини і культури); фінансова допомога приватних структур, що функціонують в ОТГ; фінансова підтримка держави. Не зрозуміло чи доцільно з місцевого бюджету формувати поточні трансферти органам державного управління інших рівнів в сумі 3,4 млн. грн.

## **2.2. Оцінка змісту та ефективності застосування управлінських технологій в процесі інформаційно-аналітичного забезпечення розробки і реалізації стратегії розвитку територіальної громади**

Постановою Кабінету України затверджено Методику формування спроможних територіальних громад (№333 від 08.04.2014 р.) Згідно даної Методики обсяги доходів спроможних ОТГ розраховуються на підставі сформованих відповідно до статті 64 Бюджетного кодексу України: бюджету розвитку; базової дотації; регресної дотації.

Основне завдання стратегічного планування розвитку ОТГ полягає в розробці економічного обґрунтування рекомендацій щодо підвищення рівня життя населення на основі росту зайнятості мешканців сіл шляхом створення нових робочих місць, забезпечення росту матеріального добробуту, розширення виробничої і соціальної інфраструктури в населених пунктах громади особливо транспортних комунікацій.

Вирішення цього завдання залежатиме від фінансових можливостей ОТГ, тобто її бюджету, державних субвенцій, базових і регресних дотацій. Особливо це стосується фінансування закладів освіти і медицини.

На 2020 рік в структурі видатків бюджету ОТГ найбільш вагомим є заробітна плата і нарахування на оплату праці 13,5 млн. грн. та поточні трансферти органам державного управління, інших рівнів 3,4 млн. грн., що становить більше 82% бюджету громади. Прогнозні розрахунки місцевого

бюджету на 2021 рік становлять 6,77 млн. грн.. Найбільш вагомою статтею доходів бюджету є податок з доходів фізичних осіб, який становить 4,6 млн. грн., або майже 68% всіх доходів бюджету громади.

Проведений аналіз дохідної і витратної частин бюджету ОТГ, показує, що дві третини надходжень в бюджет від податку на доходи фізичних осіб і майже стільки ж становлять видатки бюджету на заробітну плату і нарахування на оплату праці. Сьогодні видатки бюджету на зарплату працівникам освіти і медицини здійснюються за рахунок державної субвенції. Можливості місцевих бюджетів обмежуються оскільки заробітну плату адміністративному апарату ОТГ і працівникам закладів культури здійснюють за рахунок доходів місцевого бюджету.

Для реалізації соціально-культурних проектів в межах ОТГ власних коштів в даний час не вистачає, хоча створення ОТГ може відбуватися на основі їх економічної спроможності. Тому місцеві ради створених ОТГ сьогодні вимушені йти на фінансування життєво необхідних проектів. Це в першу чергу стосується водопостачання мешканців сіл ОТГ і особливо села Целіїв, де без води залишилася ЗОШ I–II ступеня, і що є загрозою для здоров'я 140 учнів і працівників школи. Економічна спроможність ОТГ в перші роки формуватиметься при фінансовій підтримці держави, що залежить від обласних державних адміністрацій і Кабінету міністрів України. Відповідні об'єми субвенцій за поданням облдержадміністрації Кабмін має передбачати в державному бюджеті на 2019 рік, а також в Держбюджеті мають бути передбачені базові і регресні дотації ОТГ.

Формування місцевих бюджетів ОТГ здійснюється на основі Бюджетного Кодексу (ст. 64, 69-1, 71). Згідно цих статей місцеві бюджети формуються за рахунок: «60% податку на доходи фізичних осіб; 25% екологічного податку; 5% акцизного податку з реалізації підакцизних товарів; 100% єдиного податку; 100% на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності; 100% податку на майно (нерухомість, земля, транспорт)» [2]. Крім того встановлені наступні збори та інші платежі до місцевих бюджетів об'єднаних територіальних

громад: «державне мито; плата за надання адміністративних послуг, адміністративні штрафи та штрафні санкції; збір за місця паркування транспортних засобів; туристичний збір; плата за ліцензії та сертифікати на певні види господарської діяльності; надходження від орендної плати за користування майновим комплексом та ін., майном, що перебуває в комунальній власності; рентні плати за користування надрами (в т.ч. для видобування корисних копалин), за спеціальне використання води та водних об'єктів, лісових ресурсів; орендна плата за водні об'єкти, їх частини; плата за розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів (банківські депозити); концесійні платежі щодо об'єктів комунальної власності; 75% коштів відшкодування втрат сільськогосподарського і лісгосподарського виробництва; 50% грошових стягнень за шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону навколишнього середовища внаслідок господарської та ін. діяльності; 10% вартості питної води від суб'єктів підприємницької діяльності, які здійснюють реалізацію питної води через системи централізованого водопостачання з відхиленням від відповідних стандартів; 1,5% коштів від використання (реалізації) частини виробленої продукції, що залишається у власності держави відповідно до угод про розподіл продукції, та/або коштів на території громад, де знаходиться відповідна ділянка надр (газ, нафта); 55% коштів від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення або прав на них, що перебувають у державній власності до розмежування земель державної і комунальної власності; плата за надання місцевих гарантій» [2]. Серед інших доходів об'єднаних територіальних громад законодавством запропоновані цільові та добровільні внески підприємств, установ, організацій і громадян до місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища; надходження з інших цільових фондів.

З районного рівня бюджетів після передачі «повноважень об'єднаним громадам будуть надаватись послуги медицини другого рівня та проводитись видатки на заходи загально районного значення, обласний же бюджет буде фінансувати освіту (на утримання шкіл-інтернатів та вузів), підготовку кадрів та медичну галузь (спеціалізовані заклади). Ці видатки також проводяться за



рахунок субвенцій з Державного бюджету та доходів, які закріплені Кодексом» [2].

Беручи до уваги специфіку економічної ситуації у Васильківській ОТГ необхідно відзначити, що для збільшення дохідної частини бюджету місцевої ради необхідно розраховувати на доходи: 5% акцизного податку з реалізації підакцизних товарів в ОТГ; 100% податку на майно; 10% вартості питної води від суб'єктів підприємницької діяльності, що здійснюється через систему централізованого водопостачання; 55% коштів від продажу землі не сільськогосподарського призначення, або права на неї.

Сьогодні надзвичайно важливим чинником соціально-економічного розвитку населених пунктів, що об'єднуються в територіальну громаду є протяжність і стан доріг. Протяжність сільських і внутрішніх доріг становить 100 км. Населені пункти Васильківці, Крогулець, Чабарівка, розташовані вздовж шосе Копичинці – Гусятин, яке є дорогою обласного значення і її стан перебуває в задовільному стані. Друга за значенням дорога з твердим покриттям Крогулець – Хоростків. Ця дорога зв'язує центр ОТГ с. Васильківці з селами Целіїв, Ст. Нижбірок і Нижбірок. Стан цієї дороги потребує ремонту дорожнього полотна. Мешканці сіл Целіїв, Нижбірок та Ст. Нижбірок до обласного центру добираються власним і громадським транспортом, що рухається по трасі Гусятин - Копичинці – Тербовля – Тернопіль або Гусятин – Гримайлів чи Крогулець – Хоростків – Тербовля.

Для пересування залізницею мешканці ОТГ вимушені доїжджати до залізничних станцій Копичинці, Хоростків або до Гусятин. Протяжність внутрішніх доріг становить близько 70 км. з яких 64,4 км. з твердим покриттям, які вимагають поточного ремонту і відповідних фінансових коштів. В особистій власності мешканців ОТГ знаходиться 210 легкових і вантажних автомобілів і тракторів. Особливо інтенсивними пасажирськими перевезеннями характеризується ділянка траси Гусятин – Копичинці. Складними для мешканців сіл Целіїв, Ст. Нижбірок і Нижбірок є транспортні зв'язки з центром ОТГ с. Васильківці. Основна дорога має напрям з півдня на північ. Адміністрація ОТГ

буде вимушене передбачати кошти на очищення дороги в зимовий період для підвезення дітей в середню школу с. Нижбірок і транспортування хворих в амбулаторії сіл Нижбірок і Ст. Нижбірок. Через територію ОТГ проходить залізнична дорога Гусятин – Копичинці. В даний час по цій колії здійснюється перевезення лише вантажів з залізничних станцій Копичинців, Хоросткова і Гусятин.

Мережа зв'язку представлена поштовим, проводим зв'язком, телебаченням, сотовим та інтернет зв'язком. В даний час інтенсивно використовується сотовий зв'язок і поштова служба «Нова пошта». Розвиток телебачення супроводжується занепадом проводового радіомовлення, але роль останнього в надзвичайних ситуаціях залишається актуальною. В селах ОТГ є 28 торговельних підприємств які торгують продовольчими і непродовольчими товарами. Об'єкти громадського харчування є в селах Васильківці – 1, Чабарівка – 2, Ст. Нижбірок – 1. Підприємства побутового обслуговування на території ОТГ розміщені в селах, але вони не завжди задовольняють зростаючі потреби населення. Розвитку туристичної інфраструктури на території ОТГ приділялося мало уваги. Враховуючи близькість до мінеральних джерел Гусятин, їх лікувальні властивості, в с. Чабарівка варто було б розвивати так званий зелений туризм лікувального напрямку. Житловий фонд ОТГ становить 2104 заселених будинків загальною площею 141 730 м<sup>2</sup>. В середньому на одного мешканця ОТГ припадає 21,2 м<sup>2</sup> житла. Централізоване водопостачання та водовідведення в селах відсутнє. Рівень газифікації житлових будинків становить - 100%, електропостачання - 100%. У кожному населеному пункті ОТГ є дитячий садок або школа. В с. Васильківці і Нижбірок ЗОШ I-III ступеня. В дитячих садках 163 дітей, а в школах (4 – I-II ст. і 2 I-III ст.) навчається 628 учнів, яких навчають 136 вчителів. В ОТГ розвинута мережа закладів охорони здоров'я. В селах Васильківці, Нижбірок та Ст. Нижбірок функціонують амбулаторії а в решту селах фельшерсько-акушерські пункти. В кожному селі функціонують будинки культури (5) і сільські клуби (2), музична школа, два заклади фізичної культури, 9 церков. Загальна місткість клубів Целієва і Мишківців двісті відвідувачів, а будинків культури 1511 мешканців.

Аналіз також дозволяє виявити основні проблеми та перешкоди, які ускладнюють надходження до територіальної громади інвестицій. Після проведення такого аналізу бачення ситуації узагальнимо наступним чином (табл. 2.7).

Таблиця 2.7

**SWOT-аналіз розвитку Васильковської ОТГ**

<i>Сильні сторони</i>	<i>Слабкі сторони</i>
1. Близьке розташування та легка доступність до районного центру смт. Гусятин, міст Копичинці та Хоростків	1. Значний спад сільськогосподарського виробництва, застарілість і високий рівень зносу обладнання.
2. Добре розвинуте транспортне сполучення з районним та обласним центрами, наявність залізничної колії Копичинці - Гусятин	2. Відсутність достатньої кількості робочих місць та високий рівень безробіття.
3. Сприятливі природно кліматичні умови.	3. Пасивність частини жителів Громади до роботи по розвитку села, незацікавленість частини громадян до участі в сільських заходах.
4. Високий рівень землезабезпеченості.	4. Низький рівень розвитку сфери послуг, комунального господарства, водопостачання, мережі Інтернет.
5. Наявність великого фермерського господарства і його садиби як ядра розвитку території.	5. Низький рівень грошових доходів населення, зростання числа соціально незахищених родин.
6. Задовільний фінансовий стан Громади, відсутність боргів та кредитів.	6. Відтік робочої сили в громади та закордон, а молоді люди залишають села.
7. Власність Громади перебуває в належному стані.	7. Зменшення кількості учнів початкової школи, в дитячому садку на фоні обмежених можливостей дітей поліпшувати здоров'я.
8. Готовність жителів Громади до реалізації на її території інвестиційних проєктів, бажання позитивних змін.	8. Перевищення смертності над народжуваністю, що у поєднанні з тенденціями пункту 6. веде до депопуляції і старіння населення Громади.
9. Мешканці сіл – професійні кадри (вчителі, лікарі, підприємці, службовці, працівники).	9. Збільшення негативних та антисоціальних пристрастей (вживання наркотиків, алкоголю, азартні ігри, соціальні мережі).
10. Широкий простір для організації культурно-громадських заходів	10. Слабко використовується потенціал риборозведення і організації відпочинку та дозвілля.
	11. Місцеві комунікації в поганому стані, без дренажу, потребують реставрації, відсутні тротуари.
	12. Ускладнене сполучення з с. Целіїв через поганий стан дороги.
	13. Існування незаконних звалищ ТПВ, проведення нерегламентованих робіт у природоохоронних зонах водойм, низький рівень екологічної свідомості громадян.

*Продовження таблиці 2.7*

<i>Можливості</i>	<i>Загрози</i>
1. Економічний поступ на основі залучення інвестицій у розвиток малого та середнього бізнесу.	1. Загальне погіршення економічної ситуації і загострення соціальних і економічних проблем краю.
2. Розвиток виробничих потужностей на основі переробки і реалізації місцевої сільськогосподарської сировини.	2. Погіршення купівельної спроможності населення Громади та краю в цілому.
3. Розширення сфери прикладання праці за рахунок розвитку приватних підприємств, 44само зайнятості, розробки та реалізації проектів присадибного та домашнього бізнесу.	3. Поширення безробіття, низький соціальний захист осіб, які втратили через кризу роботу.
4. Реалізація інвестиційних проектів у розбудову соціальної, транспортної та комунальної інфраструктури сіл, відновлення історичних пам'яток.	4. Недостатність бюджетного фінансування.
5. Наявність великої кількості порожніх, покинутих будинків, занедбаних господарських будівель створює можливості для їх використання громадою у цілях виробництва, організації дозвілля чи туризму.	5. Несприятливий інвестиційний клімат і складність у залученні інвестицій.
6. Упорядкування збору, вивезення та складування сміття, оптимізація екосередовищ Громади.	6. Недоступність «дешевих» кредитів.
7. Участь у Європейських проектах розвитку та співробітництва.	7. Недосконалість та нестабільність податкового законодавства.
8. Залучення власних коштів мешканців сіл для реалізації проектів	8. Поширення іноземних звичаїв і традицій

Таким чином, для розроблення стратегії розвитку громади необхідним є комплексне інформаційно-аналітичне забезпечення.

## **Висновки до розділу 2**

Безпосередньо реалізацію стратегічного плану розвитку громади здійснюють виконавчі органи сільської ради, які утворюються місцевою радою, їй підзвітні та підконтрольні, підпорядковані виконавчому комітету і голові громади.

За координаційної ролі Васильковецької сільської радив місті Тернополі затверджений та реалізовується План стратегічного розвитку Васильковецької громади до 2030 року.

Щороку в процесі реалізації стратегічного плану громади Васильковець розробляється інвестиційний паспорт громади, який включає: історичну довідку про громада, географічні відомості; характеристику демографічних та трудових ресурсів; показники бюджету; стан промислового виробництва; рівень розвитку підприємництва; стан інвестиційної діяльності; характеристику будівництва, зовнішньоекономічної діяльності; споживчого ринку, транспорту та зв'язку, ринку праці, зайнятості і доходів населення; аналіз освіти, охорони здоров'я, культури, туризму, фізичної культури та спорту.

Бар'єрами, що найбільш часто трапляються в процесі стратегічного планування на місцевому рівні є: труднощі у досягненні консенсусу стосовно цілей, завдань та програм; надмірне спрощення проблем; нестача часу та ресурсів; тимчасові прогалини в інформації; внутрішня короткозорість: бажання швидко отримати результати за короткий час, а не чекати результатів довгострокових рішень, що може бути важливішим; політичне напруження: політичні реалії можуть вступати у конфлікт із рішеннями стратегічного планування; надмірне зосередження на цілях влади, а не на засобах або процесі планування.

## РОЗДІЛ 3

### УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗРОБКИ І РЕАЛІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

#### **3.1. Удосконалення технологій інформаційно-аналітичного забезпечення розробки і реалізації стратегії розвитку територіальної громади**

Розробка стратегічного плану розвитку громади не має сенсу, якщо цей план потім не буде реалізований. На жаль, більшість із розроблених і прийнятих в Україні стратегічних планів розвитку громад так і залишаються лише планами, яких особливо ніхто не дотримується. Створення стратегічного плану — це тільки початок роботи, а не її завершення.

Добре розроблені та реалізовані проекти, спрямовані на виконання стратегічних завдань, дозволяють досягти операційних і стратегічних цілей. За умови узгодженості цих цілей у межах основних напрямків розвитку та узгодженості самих напрямків, громада може реалізувати місію та забезпечити реальність бачення. Це дозволить одержати «обернене дерево цілей», в якого крона — це досягнуті результати (рис. 3.1).

Для успішного впровадження стратегії треба передбачити створення та підтримку сприятливого «суспільного середовища; заходи щодо покращення іміджу громади та організації лобіювання його інтересів на регіональному та центральному рівнях; нормативно-правове забезпечення; фінансове забезпечення; інституційне забезпечення; інформаційне забезпечення; наукове та проектне забезпечення; технічне забезпечення; науковий супровід реалізації стратегії; перелік та строки розроблення операційних програм; порядок та процедури моніторингу реалізації стратегії (систему показників реалізації стратегії; періодичність та процедури моніторингу; суб'єкти моніторингу, їх повноваження;

використання результатів моніторингу; процедури та інструменти реагування на виявлені випадки відхилення від стратегічного плану)» [18].

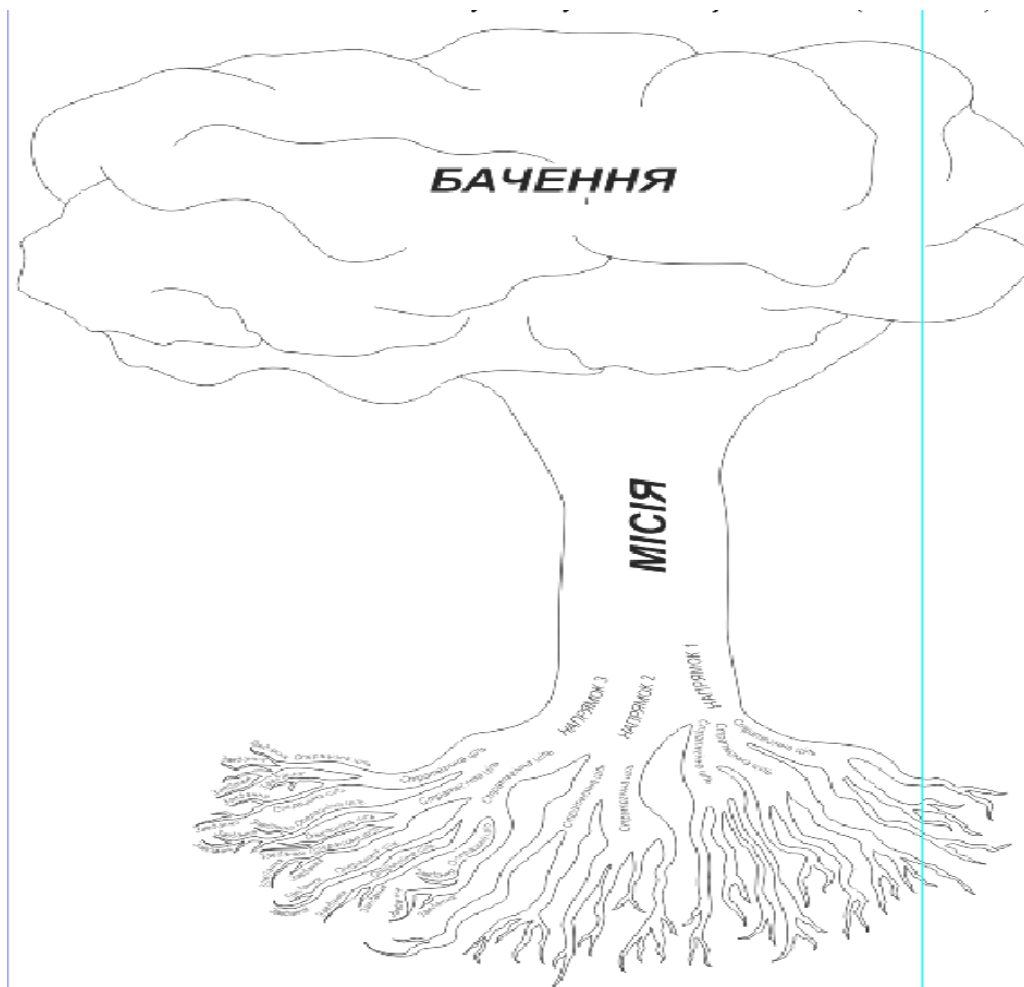


Рис. 3.1. Обернене дерево цілей територіальної громади

Примітка. Розроблено автором

Одним із найважливіших факторів успішності реалізації стратегії розвитку громади є забезпечення розуміння і підтримки мешканцями стратегічних напрямків розвитку. Тому важливо не припиняти інформувати громадськість про перебіг реалізації стратегії. План повинен стати не просто керівництвом до дій, а філософією діяльності, колективним баченням майбутнього громади і сприйнятою всіма формулою розподілу ресурсів.

Стратегічний план практично ніколи не може бути виконаний у первісно затвердженому вигляді [10, 91]. Плани, що розроблялися наприкінці 1990-х для

того, щоб служити перспективними керівними принципами для розвитку громади, можливо, не зуміли передбачити різкі зміни в політичному курсі України, підвищення цін на енергоносії, зміну курсу долара США. Тридцять четвертий президент США Дуайт Д. Ейзенхауер говорив: «Плани — ніщо; планування — усе» [81, с.369]. Саме процес докладного планування задає напрям зусиллям організації і веде до досягнення успіху. Самі ж плани, що корегуються залежно від подій, які відбуваються протягом періоду дії плану, як правило, вторинні. Плани, розроблені на місцевому рівні, повинні систематично коректуватися, щоби враховувати такого роду події.

Стратегічне планування — це не одноразове зусилля. Воно повинно бути постійним і безупинним. Зі зміною зовнішнього середовища або прояснення нашого розуміння зовнішнього середовища до плану можуть вносити виправлення, а до заходів, що на ньому базуються, — відповідні корективи. Процес повинен тривати безупинно, тому що зовнішнє середовище завжди перебуває в стані безупинної зміни. Планувати лише один раз і назавжди означає бути непередготовленим.

Для реалізації стратегічного плану необхідним є застосування комплексу інструментів муніципального менеджменту на основі їх координації (рис. 3.2). «Спеціальний економічний інструментарій муніципального менеджменту є комплексною системою взаємопов'язаних та взаємозалежних інструментів, застосування яких спрямоване» [27] на ефективну реалізацію стратегії розвитку муніципальних утворень. «Кожен з інструментів спеціального економічного інструментарію муніципального менеджменту реалізується за допомогою комплексу управлінських технологій, що в свою чергу, передбачають використання низки спеціальних управлінських процедур» [24]. «Спеціальний економічний інструментарій муніципального менеджменту спрямовується на реалізацію стратегії розвитку муніципального утворення в рамках стратегічного управління. Формування набору інструментів муніципального менеджменту з врахуванням характеристик конкретного муніципального утворення та стану



зовнішнього середовища в певний момент часу відбувається за допомогою апарату ситуаційного управління» [19].

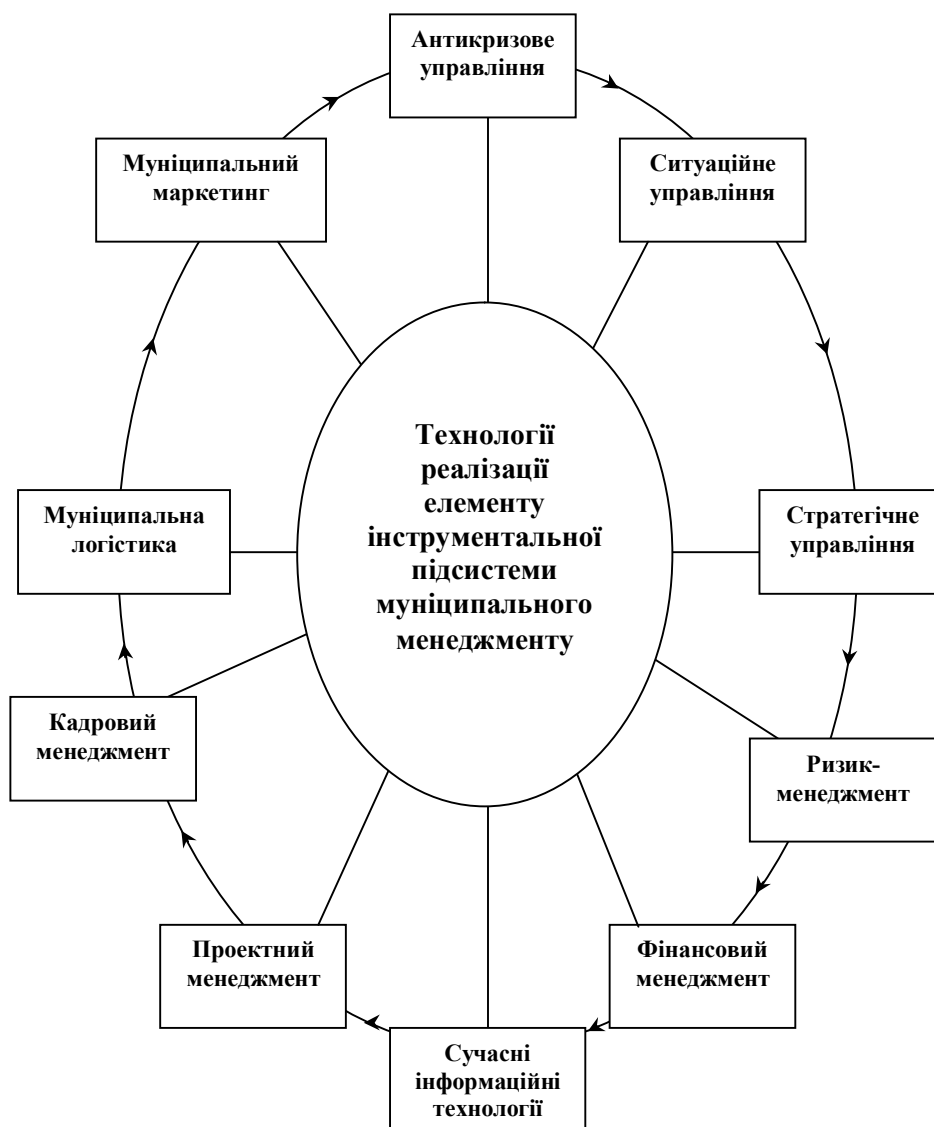


Рис. 3.2. Взаємозв'язок елементів інструментальної підсистеми муніципального менеджменту

Примітка. Розроблено автором

У контексті впровадження координаційного підходу до формування організаційної структури з реалізації стратегічного плану громади ми пропонуємо використання механізму, що передбачає активну участь територіальної громади, особливо в умовах нестачі фінансових ресурсів. Цей підхід дозволяє вирішувати проблеми місцевого розвитку на основі

партисипативного фінансування (participative financing), яке передбачає можливість використання фінансових ресурсів не тільки держави, але й місцевих громад, бізнесу та інститутів громадянського суспільства.

«Підхід, орієнтований на залучення громад до місцевого розвитку, підвищує економічну ефективність надання послуг та використання активів у таких секторах, як інфраструктура, освіта, мікрофінансування та раціональне використання природних ресурсів. Підхід до місцевого розвитку, орієнтований на громаду, дозволяє залучити до місцевого розвитку фінансові ресурси окремих громадських груп, але і надає право голосу при визначенні пріоритетів розвитку в таких групах, які зазвичай виключаються з процесу прийняття рішень на місцевому рівні» [19].

Таких в рамках цього механізму можна реалізувати систему проектів, спрямованих на реалізацію стратегічного плану громади.

Партисипативний механізм реалізації стратегічного плану використовує інструмент соціальної мобілізації для мобілізації громади громади і формування системи (структур підтримки) для спільного прийняття рішень та спільного впровадження певних проектів.

Потенціал організацій громад має розбудовуватися «таким чином, щоб вони могли приймати рішення спільно з місцевими органами влади, мобілізувати ресурси, реалізовувати місцеві пріоритети і підтримувати досягнуті результати. Потенціал партнерів посилюється з точки зору людських ресурсів для реалізації спільного підходу» [18].

За зазначеним принципом проект «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду» (МРГ). «На реалізацію ініціатив громад проект МРГ виділив близько 91 млн. грн., ще близько 88 млн. грн. виділено з місцевих бюджетів як співфінансування, біля 14 млн. грн. зібрали самі громади, а 3 млн. грн. інвестував приватний сектор» [34]. Розподіл залучених ресурсів у результаті реалізації партисипативної моделі фінансування у першій фазі проекту МРГ представлений на рисунку 3.3.

План дій щодо реалізації стратегії громади має бути оперативним документом в якому встановлюються заходи з виконання цієї стратегії. Корегування дій має проводитися щорічно на основі моніторингу виконання конкретних заходів та наявних ресурсів.

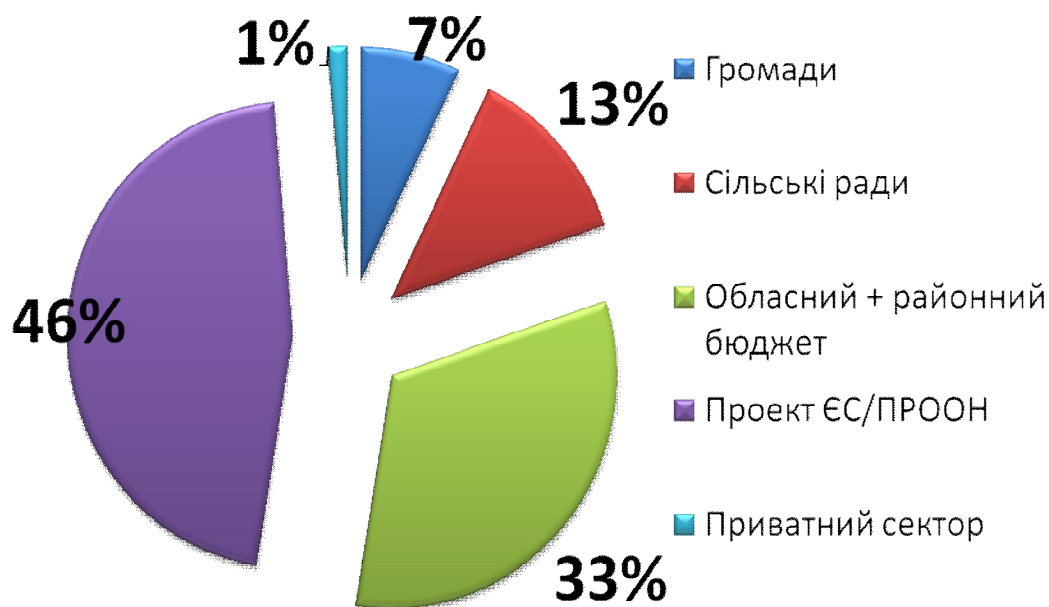


Рис. 3.3. Парсипативне фінансування стратегічного місцевого розвитку у проекті «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду»

Примітка. Наведено за [34]

Програма дій повинна затверджуватися черговою сесією сільської ради разом з програмою соціально-економічного розвитку громади на наступний за поточним рік. План дій слугує підставою для включення відповідних заходів, робіт до річних програм соціально-економічного розвитку громади.

План дій має будуватися як оперативний план з реалізації оперативних цілей та скорегованих заходів які визначенні стратегією з врахуванням можливостей їх фінансування та досягнення в плановому році.

Оскільки даний план дій є початковим етапом реалізації стратегії то в цілому всі заходи плану мають бути спрямовані на створення передумов виконання окремих завдань стратегії і тому один і той же захід може відноситись

до декількох завдань стратегії. Таким чином створюється проміжна ціль, яку в даному випадку називають пріоритетом дій на поточні 3 роки (рис. 3.4).

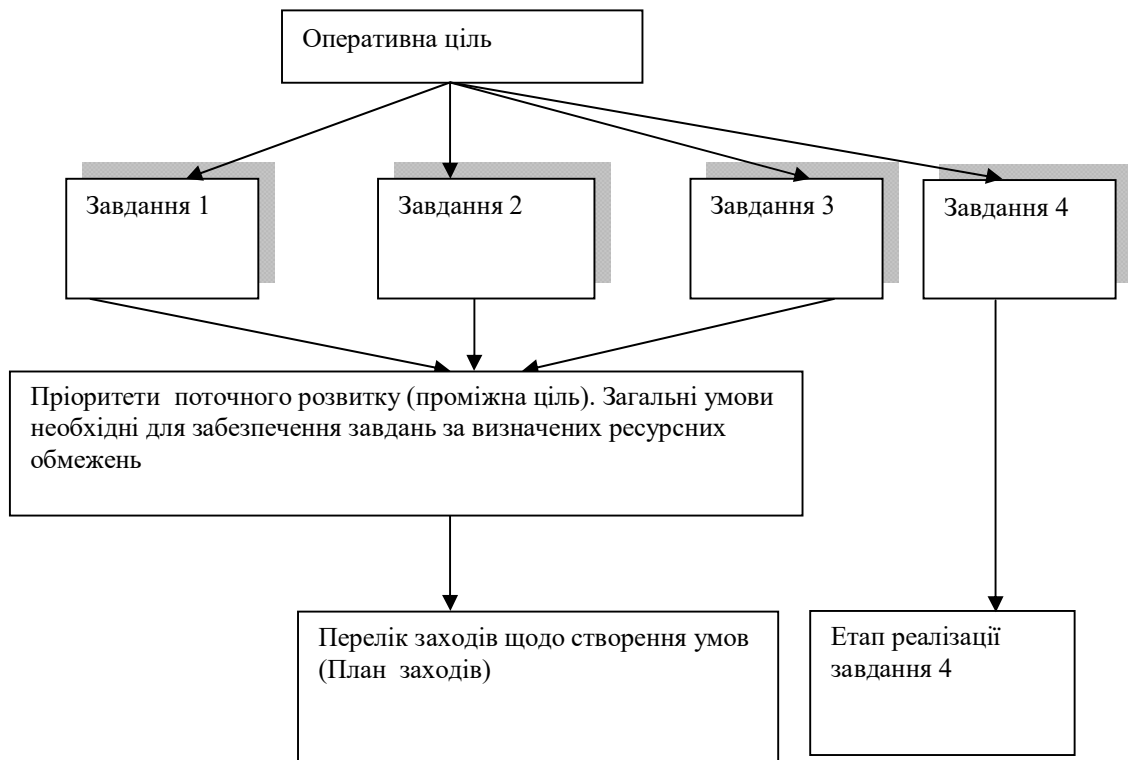


Рис. 3.4. Схема оперативного плану дій з реалізації стратегічного плану громади на основі координації

Примітка. Розроблено автором

Проміжні цілі визначаються в наслідок перекриття, співпадання заходів необхідних для досягнення кожного конкретного завдання. План заходів «включає в себе календарний план з визначенням виконавців, ресурсів необхідних для досягнення проміжної цілі. Окремі завдання стратегії можуть знайти безпосереднє виконання в плані дій» [11]. План заходів для зручності користування розбивається на окремі розділи, які можуть відноситись до оперативних цілей або завдань стратегії. Розділи плану називаються однаково з основним пріоритетом досягнення якого планується в даному розділі.

Обов'язково слід передбачити організаційно-фінансовий розділ плану дій. Він не відноситься ні до жодної із окремих стратегічних цілей, а формує

інструменти для здійснення моніторингу розвитку громади, який забезпечує програма. Цими роботами передбачають вибір та затвердження показників, необхідних для оцінки розвитку громади, механізм збору даних.

Окремою роботою є формування механізму залучення коштів з інших джерел зацікавленими сторонами ,направлених на спільне виконання завдань програми на основі договорів. Окрім того необхідно «розробити стандартну процедуру опису таких проектів, котрі подають на фінансування із бюджету, а також стандартну процедуру оцінювання та пріоритетизації проектів» [21] та порядок включення робіт стратегії в щорічний процес розробки поточних програм соціально-економічного розвитку громади.

Окремою роботою передбачається проводити удосконалення механізму управління програмою поліпшення координації між управліннями сільської ради, а також врахування стратегічної функції в роботі кожного управління.

План дій затверджується як програма з відповідним фінансуванням по кожному року, де фінансування на поточний рік проходять процедуру бюджетного запиту та затверджуються сесією сільської ради. Керівник плану дій має призначатися розпорядженням голови громади. Разом з цим створюється рада з питань виконання стратегії. В склад цієї ради мають входити керівники виконавчих підрозділів сільської ради, керівники організацій, що виконують окремі заходи програми. На керівника плану дій покладається завдання координації виконання робіт.

### **3.2. Імплементация зарубіжного досвіду інформаційно-аналітичного забезпечення розробки і реалізації стратегії розвитку територіальної громади в Україні**

Реалізацію стратегічного плану громади на основі інструментарію муніципального менеджменту ми пропонуємо з використанням технологій партисипативного бюджетування, функціонування фондів громади, мікрокредитування, краудфандингу.

Аналіз процесів бюджетування в різних країнах показує, що хоча універсальних механізмів не існує, проте є практики, які довели свою дієвість. Більшість з них зводиться до обмеження елементів представницької демократії, і паралельному посиленню елементів прямого волевиявлення, що передбачає безпосереднє залучення в процесі прийняття бюджетних рішень широких верств громадян. Логіка, що пояснює таку заміну процедур є цілком зрозумілою: в умовах коли парламент чи місцева рада починає неефективно виконувати представницькі функції, залучення представників громадськості здатне виправити ситуацію. Різноманітні процедури залучення громадськості до процесу бюджетування позначаються терміном «спільне» або «партисипативне» бюджетування.

Партисипативний або спільний бюджет (participatory budget) – як правило бюджет місцевого рівня, що розробляється та погоджується з залученням громадськості – це фінансовий план спільного управління, що здійснюється громадянами та місцевими органами влади. Особливостями партисипативного бюджету є надання представникам місцевої громади прав щодо формування рекомендацій по структурі витрат, які органи влади мають враховувати при прийнятті місцевого бюджету (Participatory, ел. ресурс).

Ознаками «партисипативного бюджетування» є:

1. Предметом погодження в ході партисипативного бюджетування є вибір статей видатків та їхніх обсягів в бюджеті.
2. Громадськість має приймати активну участь в обговоренні та погодженні бюджету в межах спеціально визначених процедур. Відкритість та прозорість бюджетного процесу для громадського загалу, а також створення залежних від влади громадських рад не є достатніми умовами для того щоб говорити про бюджетування з участю громадськості.
3. Партисипативне бюджетування не має обмежуватися найнижчим територіальним рівнем (мікрорайону); обов'язковим є погодження на рівні громади, району чи області, оскільки саме починаючи з цих рівнів діють державні органи, що формуються за виборчими принципами і мають повноцінні

повноваження щодо місцевого управління. Наявність в мікрорайоні бюджетного фонду саме по собі не є ознакою бюджетування з участю громади.

4. Процес погодження бюджету має постійний та повторюваний характер.

5. Одним із результатів процесу партисипативного бюджетування є отримання зворотного зв'язку від громади щодо отриманих результатів, та, за необхідності, модернізація процедур погодження бюджету (Participatory, ел. ресурс).

Основним стимулом участі у спільному бюджетуванні для місцевої адміністрації є прагнення до підвищення легітимності бюджетних рішень в умовах обмежених фінансових можливостей. Напрями бюджетних витрат, які узгоджуються з пріоритетами громади сприймаються нею як більш легітимні. Ще одним додатковим мотивом є прагнення удосконалити процес суспільного діалогу між громадою та адміністрацією задля прийняття рішень в довгостроковій перспективі.

Механізм бюджетування має проектуватися на основі сформованого суспільного консенсусу і впроваджуватися таким чином щоб мобілізувати представників громади та урівноважити повноваження сторін не залишаючи можливості лобізму чи навпаки усунення від участі у прийнятті рішень певних груп впливу. Ступінь участі в процесі бюджетування залежить найбільшою мірою від спроможності та зацікавленості представників громади приймати у ньому участь, а впровадження практик спільного бюджетування має включати декілька елементів.

Традиційно першим з таких елементів є консультаційна та роз'яснювальна робота. Зацікавлені особи мають поширювати інформацію про концепцію спільного бюджетування серед громади та домагатися зацікавленості у її впровадженні у мешканців муніципального утворення.

Наступним кроком є адаптація процедур управління діалогом з громадою.

Надзвичайно важливим елементом є оформлення процедур представництва громадян в бюджетному процесі. Від їх ефективності залежить те, чи вдасться підтримати сподівання щодо результативності спільного бюджетування серед

прихильників концепції та подолати скептицизм серед критиків. На цьому етапі основною метою є повноцінне включення обраних представників громади до розробки, обговорення та погодження бюджету.

Останнім і найбільш важливим елементом впровадження спільного бюджетування є наділення громади контрольними функціями, а окремих делегатів від громади повноваженнями щодо перевірки та оцінки ефективності використання коштів місцевих бюджетів на рівні виконуючих ці функції держаних установ. Контроль за результатами спільного бюджетування може включати опитування щодо якості державних послуг серед членів громади, публічне обговорення результатів, а також механізми оскарження у судовому порядку від імені звичайних платників податків випадків потенційного казнокрадства або порушення процедур погодження рішень із громадою.

Концепція спільного бюджетування є новим форматом суспільної взаємодії, що базується на зміненому уявленні про місцеву політику. Згідно цього уявлення учасниками політичних процесів мають бути не лише мери, місцеві ради, адміністрації, бізнес-спільнота та місцеві лобістські сили, а й громадяни, які повинні отримати можливість висловити власні погляди щодо прийняття рішень важливих для місцевої громади. З іншого боку такий формат наділяє громадян обов'язками відносно виконання певної консультативної, експертної та представницької роботи.

Накопичений в різних країнах досвід партисипативного бюджетування – це набір рішень щодо участі громади в розробці місцевих бюджетів та контролю за їх виконанням. Хоча цей досвід безумовно є корисним і його варто використовувати під час впровадження спільних бюджетів в Україні, необхідно розуміти і те, що в цьому процесі варто враховувати особливості країни.

В Україні агентами змін мають виступати громадські організації та громадські ради, які вже зараз мають певні повноваження щодо нагляду за державними органами влади. Побудова спільного бюджетування із залученням цих організацій потребуватиме певного періоду часу і на початковій стадії роль громадських органів буде носити більшою мірою просвітницький та



консультативний характер для поступового поширення та уникнення дискредитації самої концепції. Проте не зважаючи на повільний підготовчий етап, основним завданням має бути повноцінне урахування та дотримання рішень громадських органів в ході бюджетного процесу.

У різних країнах світу механізми, які «використовують представники локальних спільнот для впровадження практик місцевого розвитку та добродійності, постійно трансформуються та ускладнюються. Громади створюють нові типи організаційних об'єднань, беруть активну участь в управлінні ними, поєднують та накопичують фінансові та інші ресурси. Члени локальних спільнот аналізують власні потреби, підвищують поінформованість про них у спільноті та модернізують програми, спрямовані на їх вирішення, формування громадських лідерів, посилення інститутів громадського суспільства» [32]. Однією з найбільш поширених форм суспільної організації на локальному рівні на сьогодні є фонди розвитку громад.

Проаналізуємо найбільш поширені визначення категорії «фонд розвитку громади». Для порівняння оберемо існуючі визначення, які «прийняті організаціями, що займаються розвитком фондів громад (Європейська мережа фондів громад, Світовий банк та Організацією всесвітніх ініціатив з підтримки грантодавців WINGS), а також визначення, які є прийнятими на рівні окремих країн» [21] (таб. 3.1).

Розглянувши визначення та характеристики фонду розвитку громади, необхідно уточнити ще два аспекти його діяльності – які функції виконує фонд та якими принципами при виконанні функцій він керується.

Коректне виконання функції фондами регулюються принципами їхньої діяльності (табл. 3.2).

Таблиця 3.1

**Визначення фондів розвитку громад як інструментів реалізації стратегій  
розвитку громади [24]**

<b>Організація чи країна</b>	<b>Визначення</b>
США	Фонд громади – це неприбуткова, автономна, нерелігійна благодійна організація, яка підтримується громадою і звільняється від сплати податків, довготерміною метою якої є формування постійних фінансових фондів, створених окремими донорами для досягнення своїх благодійних цілей, а також для загального блага жителів визначеної географічної території, яка зазвичай не перевищує за розміром один штат
Канада	Фонд громади – це благодійна організація, що приділяє головну увагу накопиченню ендаументу, що спрямовується на розв'язання довготермінових проблем та задоволення поточних потреб громади
Австралія	Фонд громади – це незалежна, благодійна організація, яка працює на визначеній географічній території та з часом формує ендаумент за допомогою пожертв від багатьох донорів у громаді. Він надає послуги громаді та своїм донорам, виділяє гранти й відіграє роль лідера і партнера в громаді задля задоволення широкого діапазону потреб на своїй території
Європейська мережа фондів громад	Фонд громади – це місцева організація-грантодавець, яка діє на певній географічній території та надає послуги донорам
Світовий банк	Фонд громади – це місцеві організації, які мобілізують місцеві благодійні внески з метою підтримки проектів із розвитку громади шляхом надання грантів
Worldwide Initiatives for Grantmaker Support (WINGS)	Фонд громади – це незалежна, неприбуткова, благодійна організація, яка працює на певній географічній території і яка з часом за рахунок внесків багатьох місцевих донорів формує власний цільовий капітал (ендаумент)

Примітка. Сформовано автором на основі [24, 29, 32]

Сучасні умови функціонування територіальних громад в Україні відповідають тим, за яких мікrokредитування може стати ефективним інструментом фінансування розвитку місцевих спільнот: фінансові ресурси є дорогими, місцеві громади не в змозі скористатися пропозиціями комерційних банків.

Таблиця 3.2

### Принципи, що визначають функціонування фондів розвитку місцевих громад

Принципи діяльності фондів розвитку місцевих громад	Форми прояву принципів діяльності фондів розвитку місцевих громад
Принцип незалежності	Фонд розвитку громади є юридичною особою, що має самостійний баланс і не залежить від впливу окремої особи чи організації
Принцип законності	Фонд підпорядковується законам держави, на території якої він створений та діє, а також загально визначеним положенням міжнародного права, що регулюють благодійність, фінанси та податки
Принцип стійкої діяльності	Діяльність фонду визначається нагальними потребами місцевої спільноти. Перевага віддається проектам розвитку спроможностей спільноти, які формують усталені практики, що не потребують подальшого фінансування фонду. Для оцінки успішності діяльності фонд проводить оцінку ефективності проектів. Окрім цього, фонд має прагнути до створення та збільшення капіталу, що спрямовується на грантові програми.
Принцип інноваційного розвитку	Фонд розвитку громади має постійно удосконалювати практики взаємодії з місцевою владою, представниками бізнес-спільноти, засобами масової інформації та громадськими організаціями. Це є нагальною потребою, оскільки окремі контрагенти фонду відносяться до висококонкурентних сфер громадської діяльності, що постійно трансформуються. Інноваціям також сприяє те, що фонд має вивчати досвід інших фондів розвитку громад, а також співпрацю з міжнародними організаціями
Принцип прозорості	Діяльність фонду має ґрунтуватися на прозорих процедурах: конкурсного відбору при наданні грантів, інформування загалу про результати діяльності та фінансові аспекти функціонування, співпраці зі ЗМІ, підготовці звітів про діяльність
Принцип представництва	До керівних та ревізійних підрозділів фонду розвитку громади мають входити представники трьох сил: влади, бізнесу та некомерційних організацій. Це допомагає врахувати інтереси усіх зацікавлених сторін. Рішення щодо найважливіших питань функціонування фонду мають прийматися колегіально
Принцип балансу представництва	Рівне представлення в органах фонду бізнесу, влади та суспільних груп впливу дозволяє запобігти втраті незалежності від однієї з названих сил. Статути фондів розвитку громад мають містити положення та механізми щодо залучення до керівництва осіб, що представлятимуть формальних або неформальних суспільних лідерів. Для фондів, що діють на рівні окремого муніципального утворення, це можуть бути голова сільської ради, представник найвищої рівня виконавчої влади в регіоні (глави обласних державних адміністрацій, їх заступники), керівники провідних підприємств регіону, суспільні діячі

## Продовження таблиці 3.2

1	2
Принцип відсутності конфлікту інтересів	Фонд та його члени мають уникати ситуацій, у яких рішення, що приймаються всередині фонду піддаються викривленню внаслідок прихованих інтересів осіб, що їх приймають. Конфлікт інтересів найчастіше полягає у виникненні корупційних схем чи порушенні принципів добросовісної діяльності. Такі факти відвернуть від фонду не лише інші бізнес-структури, представників органів влади та суспільства, а й широкі верстви населення. Інші прояви конфлікту інтересів можуть виникати при суміщенні безпосередньої діяльності фонду із комерційними, політичними, релігійними цілями. Тому фонд розвитку громади безпосередньо не займається комерційною діяльністю, не пов'язаний із політичним партіям та виборчим блокам, а також релігійними організаціями

Примітка. Сформовано автором на основі [24, 29, 32]

Мікрокредитування є розширенням практики надання невеликих кредитів для незаможних позичальників, які зазвичай не мають застави, легальної роботи й попередньої кредитної історії.

На даний момент ринок мікрокредитування активно трансформується і скоріш за все він пройде ще декілька стадій до остаточного оформлення. Найбільш помітною тенденцією на теперішній момент є те, що у сфері кредитування відбувається поступова зміна структури інвесторів. Більшість кредитів, які видавалися раніше, були незабезпеченими приватними позиками, що видавалися та отримувалися приватними особами. Проте в останні роки спостерігається тенденція до участі у процесі мікрокредитування юридичних осіб. Зокрема мікрокредитування викликає інтерес у хеджінгових фондів, що є важливою тенденцією, оскільки ці установи в силу специфіки діяльності зазвичай звертають увагу на нові тренди раніше інших інвесторів. Окрім хедж-фондів, на ринок приходять інші інституціональні інвестори, такі як інвестиційні та пенсійні фонди. Прибутковість, яку вони отримують на пірингових платформах, іноді є вищою, ніж по деяких інших інвестиційних інструментах, натомість ризики є незначними.

Проведення підсумкової оцінки може вимагати чимало коштів та часу. До того ж, під час оцінювання результатів виконання розробленого стратегічного плану можуть бути випадки саботажу та звинувачень на політичному, технічному,

правовому та етичному ґрунті. Однак без такої оцінки дуже складно визначити, чи справді ситуація поліпшилася у результаті проведених змін, та у чому конкретно полягає це поліпшення.

Як уже зазначалося, розробка стратегічного плану розвитку громади не означає закінчення роботи групи зі стратегічного планування. Треба також розробити і відібрати проекти, які забезпечать виконання стратегічного плану, та організувати їх реалізацію. Згідно із законом Лермана, «будь-яку технічну проблему можна вирішити, маючи час і гроші. Проте наслідок цього закону уточнює: «Вам ніколи не вистачатиме або часу або грошей». Саме для вирішення цієї проблеми було розроблено методику управління діяльністю на основі проекту» [14].

Управління проектами передбачає визначення цілей проекту, обґрунтування його й оцінку життєздатності; виявлення структури проекту (підцілі, завдання, роботи, які треба виконати); визначення потрібних обсягів та джерел фінансування; підбір виконавців; підготовку і укладання контрактів; визначення термінів реалізації проекту; складання графіків виконання робіт; розрахунок потрібних ресурсів, кошторису і бюджету проекту; планування і врахування ризиків; забезпечують контроль за реалізацією проекту.

При написанні стратегічного плану розробити детальні проекти виконання всіх завдань фактично неможливо, оскільки реалізація багатьох з них розпочнеться через декілька років і недоцільно запрошувати спеціалістів з конкретних галузей для їх розробки, оскільки ситуація може кардинально змінитися як з огляду на технології, ресурси, так і потреби.

Тому стратегічний проект записується у спрощеному вигляді (іноді його називають “вступним, робочим проектом” або “загальним планом проектів”).

Спрощений запис стратегічного проекту повинен відображати: 1) назву проекту і символічні позначення, які вказують, до якої стратегічної цілі і якої програми відноситься цей проект; 2) основні заходи, передбачені проектом; 3) головну мету проекту; 4) набувачів вигод; 5) головні результати реалізації

проекту. Усі проекти, які виконуються в межах стратегічного плану розвитку громади, треба оформляти за однаковим стандартом.

### **Висновки до розділу 3**

Розробка стратегічного плану розвитку громади не має сенсу, якщо цей план потім не буде реалізований. На жаль, більшість із розроблених і прийнятих в Україні стратегічних планів розвитку громад так і залишаються лише планами, яких особливо ніхто не дотримується. Створення стратегічного плану — це тільки початок роботи, а не її завершення. Добре розроблені та реалізовані проекти, спрямовані на виконання стратегічних завдань, дозволяють досягти операційних і стратегічних цілей. За умови узгодженості цих цілей у межах основних напрямків розвитку та узгодженості самих напрямків, громада може реалізувати місію та забезпечити реальність стратегічного бачення.

Стратегічне планування — це не одноразове зусилля. Воно повинно бути постійним і безупинним. Зі зміною зовнішнього середовища або прояснення нашого розуміння зовнішнього середовища до плану можуть вносити виправлення, а до заходів, що на ньому базуються, — відповідні корективи. Процес повинен тривати безупинно, тому що зовнішнє середовище завжди перебуває в стані безупинної зміни. Планувати лише один раз і назавжди означає бути невідповідним.

Реалізацію стратегічного плану громади на основі інструментарію муніципального менеджменту ми пропонуємо з використанням технологій партисипативного бюджетування, функціонування фондів громади, мікрокредитування, краудфандингу.

## ВИСНОВКИ

Дослідження теоретичних та прикладних аспектів механізму реалізації стратегічного плану громади дозволяє зробити певні висновки та узагальнення:

1. Стратегічне управління розвитку муніципальних утворень вирішує такі завдання: «передбачення бажаного стану розвитку муніципального утворення на значну часову перспективу на засадах комплексу екзогенних та ендогенних чинників; формування реальної моделі розвитку на основі визначення завдань та функцій сільської влади; забезпечення чіткого усвідомлення цілей діяльності органів управління муніципальним утворенням, їх структурних підрозділів та підвищення мотивації їх функціонування; посилення зв'язків органів управління муніципальними утвореннями з зовнішнім середовищем» [24].

2. Під «стратегічним плануванням слід розуміти комплексну, аналітично обґрунтовану систему процедур з формування стратегічних цілей та стратегій і засобів їх реалізації, деталізованих у стратегічних планах чи програмах, виконання й адаптивне коригування яких обумовлює довгострокове ефективне функціонування об'єкта планування у швидкозмінному ринковому середовищі» [18].

3. Стратегія розвитку громади громади — це документ, який: представляє оцінку актуальної ситуації на території громади, а також тенденцій, що вже впливають або ж будуть впливати в майбутньому на розвиток громади; визначає головні напрямки та цілі розвитку і окреслює способи їх досягнення; містить перелік завдань, прийнятих до виконання в рамках впровадження стратегії, з одночасним окресленням обсягів завдань, відповідальності за їх реалізацію, тривалості реалізації, обсягів та джерел фінансування, а також містить показники виконуваності завдань.

4. Реалізація стратегії розвитку муніципального утворення вимагає: відповідної організаційної структурної побудови управління; застосування нових методів та удосконалення організаційно-функціональних механізмів муніципального менеджменту; підвищення кваліфікації муніципальних кадрів

(щодо розробки та реалізації стратегічного плану); пошук нових джерел фінансування, їх акумуляції з метою вирішення пріоритетних стратегічних напрямів розвитку муніципального утворення.

5. При реалізації стратегії соціально-економічного розвитку муніципального утворення існує необхідність дотримання диверсифікаційної гнучкості, яка полягає у періодичній зміні пріоритетів стратегічних напрямків у залежності від змін зовнішнього та внутрішнього середовища розвитку муніципального утворення. Тобто, доцільним є періодичне коригування стратегічних напрямів розвитку, їх уточнення чи трансформація.

6. Щороку в процесі реалізації стратегічного плану Васильковецької громади розробляється інвестиційний паспорт громади, який включає: історичну довідку про громада, географічні відомості; характеристику демографічних та трудових ресурсів; показники бюджету; стан промислового виробництва; рівень розвитку підприємництва; стан інвестиційної діяльності; характеристику будівництва, зовнішньоекономічної діяльності; споживчого ринку, транспорту та зв'язку, ринку праці, зайнятості і доходів населення; аналіз освіти, охорони здоров'я, культури, туризму, фізичної культури та спорту.

7. Бар'єрами, що найбільш часто трапляються в процесі стратегічного планування на місцевому рівні є: труднощі у досягненні консенсусу стосовно цілей, завдань та програм; надмірне спрощення проблем; нестача часу та ресурсів; тимчасові прогалини в інформації; внутрішня короткозорість: бажання швидко отримати результати за короткий час, а не чекати результатів довгострокових рішень, що може бути важливішим; політичне напруження: політичні реалії можуть вступати у конфлікт із рішеннями стратегічного планування; надмірне зосередження на цілях влади, а не на засобах або процесі планування.

8. Розробка стратегічного плану розвитку громади не має сенсу, якщо цей план потім не буде реалізований. На жаль, більшість із розроблених і прийнятих в Україні стратегічних планів розвитку громад так і залишаються лише планами, яких особливо ніхто не дотримується. Створення стратегічного плану — це тільки початок роботи, а не її завершення. Добре розроблені та реалізовані проекти, спрямовані на виконання стратегічних завдань, дозволяють досягти операційних і



стратегічних цілей. За умови узгодженості цих цілей у межах основних напрямків розвитку та узгодженості самих напрямків, громада може реалізувати місію та забезпечити реальність стратегічного бачення.

9. Стратегічне планування — це не одноразове зусилля. Воно повинно бути постійним і безупинним. Зі зміною зовнішнього середовища або прояснення нашого розуміння зовнішнього середовища до плану можуть вносити виправлення, а до заходів, що на ньому базуються, — відповідні корективи. Процес повинен тривати безупинно, тому що зовнішнє середовище завжди перебуває в стані безупинної зміни. Планувати лише один раз і назавжди означає бути невідповідним.

10. Для реалізації стратегічного плану необхідним є застосування комплексу інструментів муніципального менеджменту на основі їх координації. Реалізацію стратегічного плану громади на основі інструментарію муніципального менеджменту ми пропонуємо з використанням технологій партисипативного бюджетування, функціонування фондів громади, мікрокредитування, краудфандингу.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аналітичні матеріали Тернопільської обласної державної адміністрації.
2. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50–51. Ст. 572.
3. Гладій М.В. Використання виробничо-ресурсного потенціалу аграрного сектора економіки України: питання теорії, методології і практики. Львів, 1998. 294 с.
4. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036).
5. Звіт про виконання загального фонду місцевих бюджетів Тернопільської області за 2020 рік. Тернопіль: департамент фінансів ОДА, 2021.
6. Інвестиційний паспорт Васильковецької громади Гусятинського району Тернопільської області. 2020.
7. Коломийчук В.С. Соціально-економічний розвиток адміністративного району в умовах перехідної економіки. Тернопіль: Укрмедкнига, 2001. 440 с.
8. Лазор О. Лісовий фонд Львівського регіону. *Економіка України*. 2015. № 1. С. 84-86.
9. Луніна І. О. Бюджетна децентралізація: цілі та напрями реформ. *Економіка України*. 2014. № 11. С. 61–75.
10. Мельник А.Ф. Муніципальні утворення: методологічні засади управління та ресурсного забезпечення. *Вісник економічної науки України*. 2005. № 2 (8). С. 133 – 140.
11. Мельник А.Ф. Організаційно-економічний механізм розвитку територіального комплексу послуг. Тернопіль: Збруч, 1997. 251 с.
12. Мельник А.Ф. Проблеми ресурсного забезпечення муніципального управління . / Мельник А.Ф., Монастирський Г.Л., Дудкіна О.П. *Вісник Тернопільської академії народного господарства*. 2005. № 4.

13. Мельник А.Ф. Управління розвитком муніципальних утворень: теорія, методологія, практика: монографія / А.Ф. Мельник, Г.Л. Монастирський. Тернопіль: Економічна думка, 2007. 476 с.
14. Мельниченко В. І. Децентралізація та деконцентрація публічної влади на пострадянському просторі: детермінованість, значення, межі. Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права. 2014. № 1–2. С. 282–288.
15. Методика формування спроможних територіальних громад. [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=248117469&cat\\_id=246711250](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=248117469&cat_id=246711250)
16. Методичні рекомендації до тематичного модуля “Розвиток соціальної інфраструктури сільських територій”. К.: Вид-вол НАДУ, 2018. 52 с.
17. Монастирський Г. Л., Савчук Д. М. Імплементация економічного інструментарію муніципального менеджменту в процес забезпечення розвитку громад. *Соціально-економічний розвиток регіону: сучасні реалії та перспективи* : монографія. Івано-Франківськ : Вид. МПП «ТАЛІА», 2017. С. 351 – 37.
18. Монастирський Г. Л., Савчук Д. М. Модернізаційний підхід до управління економічним розвитком громад. *Проблеми інноваційно-інвестиційного розвитку. Серія «Економіка та менеджмент»*. 2018. № 15. С. 38–46.
19. Монастирський Г.Л. Гіпотеза дослідження територіальної спільноти базового рівня як економічної системи. *Вісник економічної науки України*. 2008. № 1. С. 141-147.
20. Монастирський Г.Л. Концепція технологічного підходу до управління економічним розвитком територіальних спільнот базового рівня. *Європейські орієнтири муніципального управління: матеріали науково-практ. конф. за міжнародною участю. Ч. 2*. К.: ВПЦ АМУ. С. 67-70.

21. Монастирський Г.Л. Модернізаційна парадигма управління економічним розвитком територіальних спільнот базового рівня: монографія. Тернопіль : Вид-во «Економічна думка» ТНЕУ, 2010. 464 с.
22. Муніципальний менеджмент: навч. посібник / за заг. і наук. ред. Ю.П. Шарова. Д.: ДРІДУ НАДУ, 2009. 404 с.
23. Муніципальний менеджмент: навч. посібник / Мельник А.Ф., Монастирський Г.Л. Дудкіна О.П.; за ред. д.е.н., проф. А.Ф.Мельник. Київ: Знання, 2006. 420 с.
24. Нєма О., Козак І. Планування регіонального розвитку в контексті децентралізації. *Ефективність державного управління*. 2017. Вип. 2 (51). Ч. 2. С. 222-228.
25. Офіційний сайт Асоціації міст України [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.auc.org.ua>
26. Перспективні пропозиції ділянок та родовищ корисних копалин Тернопільської області. [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://www.oda.te.gov.ua/main/ua/publication/content/19460.htm>
27. Письменний В. В. Стимулюючий характер оподаткування у контексті вітчизняного та зарубіжного досвіду. *Світ фінансів*. 2010. № 3. С. 137–142.
28. Планування місцевого сталого розвитку: Посібник з формулювання стратегії місцевого сталого розвитку. К.: ПРООН, Муніципальна програма сталого розвитку, 2005. 67 с.
29. Планування соціально-економічного розвитку територій: навч. посіб. / За ред. В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. К.: НАДУ, 2011. 198 с.
30. Планування та надання послуг з МЕР. Веб-портал Проекту Канадської федерації муніципалітетів «Місцевий економічний розвиток міст України». URL: <http://www.mled.org.ua/ukr/strategic>
31. Податковий кодекс України. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

32. Практичний посібник з питань формування спроможних територіальних громад. [Електронний ресурс] Режим доступу: [http://zhydachivrda.org.ua/file/image/051/posibnik\\_gromadi\\_1.pdf](http://zhydachivrda.org.ua/file/image/051/posibnik_gromadi_1.pdf)
33. Практичні інструменти регіонального та місцевого розвитку: Навч. посібник / за заг. ред. В. А. Рач. Луганськ: ТОВ «Віртуальна реальність», 2007. 156 с.
34. Природа Тернопільської області [Текст] / ред. К. І. Геренчук. Львів : Вища шк., 1979. – 167 с.
35. Сало Т. В. Децентралізація фінансової системи: стан та оцінка рівня в Україні. *Ефективність державного управління*. 2013. Вип. 35. С. 324–330.
36. Сивий М.Я. Мінерально-ресурсний потенціал Тернопільської області: сучасний стан і перспективи / Сивий М.Я., Кітура В.М. Тернопіль, 1999. — 274 с.
37. Сільський сектор України на рубежі тисячоліть. У двох томах. Том I: Потенціал сільського сектора. К.: Інститут економіки НАН України, 2015. 396 с.
38. Соціально-економічна географія України / за ред. О.І.Шаблія. Львів: Світ, 1994. — 608 с.
39. Статистичний щорічник Тернопільської області за 2020 рік. Тернопіль: Обласне управління статистики, 2021. 448 с.
40. Статистичний щорічник України за 2020 рік. К.: Державна служба статистики України, 2021.
41. Статут Васильковецької сільської об'єднаної територіальної громади.
42. Український радянський енциклопедичний словник. В 3 т. — 2-е вид. К.: Українська радянська енциклопедія, 1986 – 1987.
43. Юрій С. І. Фінансова парадигма місцевого самоврядування. *Світ фінансів*. 2004. Вип. 1. С. 6–14.
44. Bird R. M. Intergovernmental Fiscal Relations: Universal Principles, Local Applications. Atlanta: Georgia State University, 2000. 27 p.

45. Blöchliger H., King D. Fiscal Autonomy of Sub-Central Governments. OECD Working Papers on Fiscal Federalism. Paris: OECD Publishing, 2006. 30 p.
46. European Charter of Local Self-Government: Explanatory Report. URL: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Reports/Html/122.htm>.
47. Hatry H.P. Improving Productivity and Productivity Measurement in Local Government / Hatry H.P., Fisk D.. — The Urban Institute: Washington, 1971.
48. Legea „Finanțelor publice” din 13.08.2002 № 500. URL: [http://www.dreptonline.ro/legislatie/legea\\_finantelor\\_publice.php](http://www.dreptonline.ro/legislatie/legea_finantelor_publice.php).
49. Legea „Privind finanțele publice locale” din 29.06.2006 № 273. URL: <http://www.fonduriadministratie.ro/pictures/legea%20273.pdf>.
50. Olson M. Das Prinzip „Fiskalischer Gleichheit”: Die Aufteilung der Verantwortung Zwischen Verschiedenen Regierungsebenen. Föderalismus. 1977. S. 66–76. Górnjak J., Mazur S. (2012), Zarządzanie strategiczne rozwojem, Warszawa, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.
51. Komisja Europejska, The Programming Period 2014-2020, Guidance Document on Monitoring and Evaluation - European Regional Development Fund and Cohesion Fund - Concepts and Recommendations, październik 2013.
52. Olejniczak K. (2012) Monitoring i ewaluacja [w:] Górnjak Jarosław, Mazur Stanisław (red.): Zarządzanie strategiczne rozwojem, Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.
53. Olejniczak K., Kupiec T., Raimondo E., Brokerzy wiedzy. Nowe spojrzenie na rolę jednostek ewaluacyjnych, w: Haber A., Olejniczak K. (red.), (R)ewaluacja 2. Wiedza w działaniu, PARP, Warszawa 2014.