

УДК 332.1

## ПОТЕНЦІАЛ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ: ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ І РОЗВИТКУ

**Пітюлич М.М., Машіко К.С., Кудак К.М.**

Закарпатський регіональний центр соціально-економічних  
і гуманітарних досліджень  
Національної академії наук України

**Пауш М.М.**

Ужгородський національний університет

У статті проведено структурування та визначено компонентну будову потенціалу територіальних громад. Окреслено умови і фактори формування і реалізації потенціалу територіальних громад. Розкрито взаємозв'язок потенціалу громади та її розвитку в сучасних умовах.

**Ключові слова:** потенціал, громада, адміністративно-територіальна реформа, розвиток.

**Постановка проблеми.** В сучасних умовах недостатнього фінансування розвитку територіальних громад (ТГ) головним ресурсом їх сталого соціально-економічного розвитку є власний внутрішній потенціал. Забезпечення збереження, раціональне використання та подальше нарощення потенціалу окремої територіальної громади має бути одним із головних пріоритетів діяльності місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування і власне членів територіальної громади. Саме тому одне із головних завдань проведення адміністративно-територіальної реформи і децентралізації державного управління в Україні полягає у визначенні оптимальної територіальної основи спроможних територіальних громад; оптимальної системи місцевого самоврядування таких територіальних громад; повноважень з надання публічних послуг, які мають бути передані органам місцевого самоврядування територіальних громад, і ресурсної бази територіальних громад (майно, природні, фінансові, людські, інформаційні та інші ресурси).

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У вітчизняній науці проблема розвитку та ролі територіальних громад у розвитку окремих територій висвітлена на належному рівні, зокрема у працях О.В. Батанова досліджуються теоретичні та практичні проблеми конституційно-правового статусу територіальних громад як основних суб'єктів місцевого самоврядування; висвітлюються основні риси територіальних громад, здійснюється їх класифікація, визначаються функції, повноваження та основні форми діяльності. М.А. Коваленко розкриває сутність механізму реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Науковцями Національної академії державного управління при Президентові України (С.М. Серьогін, Ю.П. Шаров, О.А. Тертишна та ін.) розроблено практичні рекомендації з питань формування спроможних територіальних громад. Завдяки Проекту Європейського Союзу Програми добросусідства Румунія-Україна «Транскордонне партнерство задля сталого розвитку громади» у 2008 році, дослідниками Є.О. Лукша та О.В. Лук-

ша було розроблено Практичний поради́к зі створення та розвитку Громадського ресурсного центру у будь-якій територіальній громаді.

Варто звернути увагу на закордонних науковців, що розробляли окремі аспекти максимального використання потенціалу розвитку територіальних громад, як у контекст реформування державної системи (Р. Майер, К. Вівер, Л. Ньюман, А. Дейл) так і шляхом внутрішньої організації членів громад (Р. Гілот, М. Шуман, Дж. Ендрісен, М. Соєкіднад).

**Виділення невіршених раніше частин загальної проблеми.** У наукових працях робляться висновки щодо ряду перешкод для максимального використання потенціалу громад за умови існування централізованого державного управління, такі як: зайві витрати для утримання управлі́нців; повільне впровадження інновацій; затримки в прийнятті ключових управлі́нських рішень у разі змін зовнішнього середовища; низький рівень розвитку соціальної сфери, а тому пропонується різне бачення щодо трансформації і модернізації системи (включаючи як керуючу, так і керовану підсистеми) розвитку громад. Однак, аналіз наявних наукових джерел показує, що всі існуючі підходи до збереження, раціонального використання та нарощення ресурсного потенціалу територіальної громади мають простір для подальших досліджень їх результативності.

**Мета статті.** Головною метою цієї роботи є розробка теоретико-методичних засад та обґрунтування прикладних аспектів розвитку територіальних громад Закарпатської області в умовах проведення адміністративно-територіальної реформи в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Проведення адміністративно-територіальної реформи з метою формування повноцінних та спроможних територіальних громад вимагає пошуку і розробки нових наукових підходів до визначення такої складної в економічному, соціальному та інших аспектах категорії, як потенціал, що є основою функціонування та розвитку суб'єктів господарювання, регіону, країни, території чи будь-якої системи загалом. Проблемі формування та розвитку потенціалу присвячена велика кількість наукових праць та досліджень, що пояснюється складністю даної категорії, її змістового навантаження, можливістю форм прояву та компонентної будови, однак, не зважаючи на численні дослідження, дане поняття ще недостатньо вивчене як у науковому, так і прикладному аспекті.

На рисунку 1 запропоновано авторське бачення структури потенціалу територіальної громади (рис. 1).

Відповідно до розробленої схеми, структуру потенціалу ТГ формує ряд компонентів, які мають свою ієрархічну будову та умови, що забезпечують їх реалізацію. Основною складовою потенціалу ТГ є **природно-ресурсний потенціал**, що включає, насамперед **природні ресурси** (мінеральні, водні, земельні, лісові, фауністичні) та **природні умови** (географічне положення, клімат, рельєф). У складі природно-ресурсного потенціалу важливо виділяти **екологічний потенціал**, оскільки вже сьогодні, й особливо у перспективі, екологічна ситуація визначатиме можливості розвитку і розміщення продуктивних сил та

рівень сприятливості території для проживання і життєдіяльності людей. Тому система раціонального природокористування має характеризуватися екологізацією виробничої діяльності та постійним відтворенням природних ресурсів, що передбачає всебічний перегляд характеру розвитку економічної діяльності територіальної громади з точки зору її екологічних наслідків [1].

Важливе місце у формуванні та реалізації потенціалу ТГ відводиться **інфраструктурному потенціалу**, що передбачає функціонування інфраструктурного комплексу, становлення якого історично пов'язано з розвитком продуктивних сил і територіальним поділом праці, що об'єктивно обумовлено потребами населення, промислового і сільськогосподарського виробництва, наявністю підприємницьких структур. До його складу входять **виробничий** (виробничі підприємства, сільськогосподарські кооперативи, допоміжні та обслуговуючі цехи) та **соціально-інформаційний потенціал** (школи, дитсадки, фельдшерсько-акушерські пункти, заклади культури), наявність мережі доріг, транспорту, зв'язку, що забезпечують ефективне функціонування відповідної території.

Зокрема, у складі інфраструктурного потенціалу важливе місце належить **інформаційному потенціалу**, що передбачає єдність організаційно-технічних та інформаційних можливостей громади, що впливають на характер і специфіку її функціонування через збір, зберігання (накопичення), обробку та розповсюдження інформаційних ресурсів. Не менш важливе значення відводиться розвитку сучасної ділової ринкової інфраструктури та логістичного потенціалу, формування та ефективного функціонування яких в умовах ринкової економіки може стати визначальним фактором розвитку ТГ. Логістичний потенціал та ринкова інфраструктура передбачають наявність системи підприємств, організацій, закладів виробничої та невиробничої сфер, які покликані обслуговувати економічні суб'єкти ТГ, створювати умови для підтримки високої підприємницької активності в межах громади та представлені підприємствами й організаціями, які виконують такі функції, як оптова торгівля, зберігання і транспортування продукції, комунікаційний зв'язок між товаровиробниками та постачальниками, ціновий моніторинг на ринку, інформаційні служби та ін. [3].

Основним стратегічним ресурсом, який визначає ефективність використання природного, виробничого чи інших видів капіталу являється **людський потенціал**, що безпосередньо впливає на темпи і якість економічного зростання територіальних громад. У складі людського потенціалу ТГ слід розрізняти соціо-демографічний, трудовий, підприємницький та інноваційний потенціал, як сумарну сукупність потенціалів кожного з членів такої громади, що в силу ефекту синергії здатна забезпечити її ефективне функціонування та розвиток.

В свою чергу, **соціо-демографічний потенціал** ТГ включає такі складові як чисельність та територіальний розподіл населення громади; частку економічно активного населення; рівень платоспроможності населення; рівень освіти та соціальний захист населення в межах ТГ; міграційні процеси та ін.

Розглядаючи *трудоий потенціал* як ресурсну категорію, слід зазначити, що у відповідності до визначення поняття «потенціал», він повинен включати джерела, засоби, ресурси, які можуть бути використані для вирішення певних завдань, досягнення цілей, забезпечення можливостей окремої особи, суспільства чи держави у трудовій сфері. Зокрема, як зазначає В. Яценко, трудовий потенціал – це сукупна чисельність громадян працездатного віку, які за певних ознак (стан здоров'я, психофізіологічні особливості, освітній, фаховий та інтелектуальний рівні, соціально-етнічний менталітет) здатні та мають намір здійснювати трудову діяльність [4, с. 108-113]. На думку В. Мікловди, основними складовими трудового потенціалу являються:

- психофізіологічний потенціал – здатність і схильність людини до праці, стан її здоров'я, працездатність, витривалість, тип нервової системи;
- кваліфікаційний потенціал – обсяг, глибина і різнобічність загальних і спеціальних знань, трудових навичок і умінь, що обумовлює здатність людей до праці визначеного змісту і складності;
- соціальний потенціал – рівень цивільної свідомості і соціальної зрілості, ступінь засвоєння норм ставлення до праці, ціннісні орієнтації, ін-

тереси, потреби і запити в сфері праці, виходячи з ієрархії потреб людини [5].

У структурі людського потенціалу важливе місце займає *підприємницький потенціал*, тобто наявність підприємницького таланту, здатності населення ТГ до ведення підприємницької діяльності та бізнесу, їх вміння йти на ризик, що в умовах ринкової економіки виступає рушійною силою економічного зростання. Важливе значення також належить *інноваційному потенціалу ТГ*, що безпосередньо корелює з його підприємницькою складовою і, безумовно, є стратегічним критерієм результативності й ефективності функціонування громади [6]. Будучи основними генераторами ідей, людські ресурси являються основними носіями інноваційного потенціалу, що слід трактувати, як сукупні можливості населення громади щодо генерації, сприйняття та впровадження нових, радикальних і модифікаційних ідей з метою забезпечення її сталого та самодостатнього розвитку.

Вагоме місце у функціонуванні ТГ відводиться *потенціалу відтворення*, що являється рушійною силою розвитку громади і, перебуваючи в тісній кореляції з іншими елементами потенціалу, забезпечує безперервний розвиток

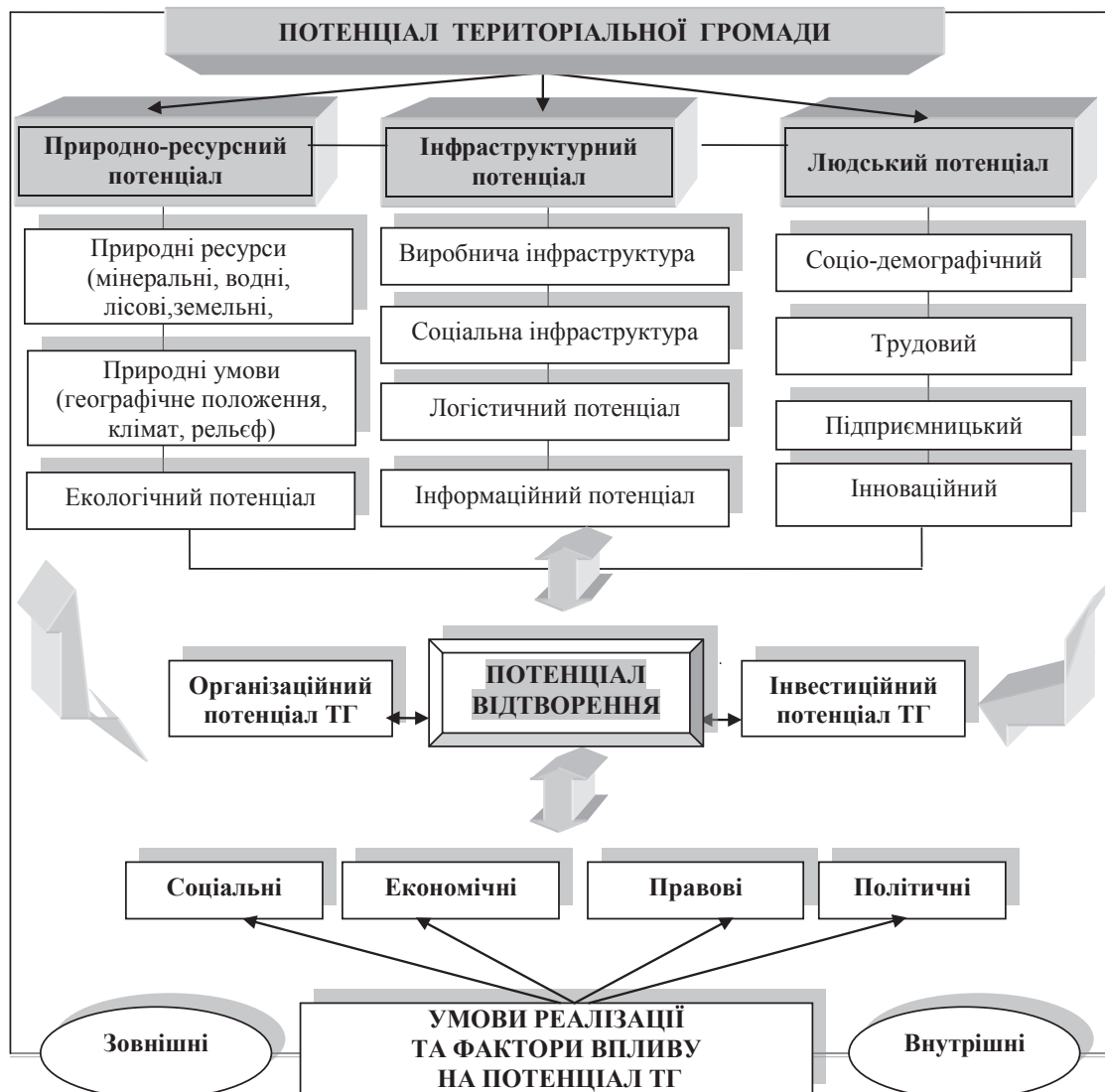


Рис. 1. Структурно-логічна схема потенціалу територіальної громади

Розроблено авторами на основі [2]

та ефективну взаємодію останніх, є одним із вирішальних факторів економічного зростання ТГ. У складі потенціалу відтворення важливе місце відводиться інвестиційному та організаційному потенціалу. Зокрема, *інвестиційний (фінансовий) потенціал* являє собою наявні та приховані можливості господарюючих суб'єктів ТГ щодо простого та розширеного відтворення і визначає можливість вкладання коштів (капіталу) в матеріально-речовий і особистий фактори виробництва для забезпечення умов розширеного відтворення і (чи) одержання прибутку. Основними принципами, на яких повинен базуватися *організаційний потенціал ТГ*, являється принцип інтеграції та кооперації виробництва та праці в межах громади, що безпосередньо визначає здатність населення до самоорганізації.

Як видно з рис. 1, формування та реалізація потенціалу ТГ відбувається в умовах економічного, правового, соціального та політичного характеру, а також під впливом значної кількості факторів ендо- та екзогенного походження. До зовнішніх чинників, що визначають потенціал ТГ відносяться географічні, демографічні, економічні, правові, науково-технічні, соціальні та екологічні фактори. До внутрішніх чинників формування та реалізації потенціалу ТГ слід віднести, насамперед, організаційно-економічні, матеріально-технічні, соціально-психологічні та комунікативні складові.

Реалізація і використання зазначених складових потенціалу забезпечує динамізм соціально-економічних процесів у громаді. Потенціал відображає «не тільки накопичені властивості, що реалізуються в конкретний момент часу, а й появу нових властивостей у майбутньому на основі поточного функціонування їх носіїв» [7, с. 15]. Отже, по суті своїй, потенціал не може бути статичною величиною, як наслідок – соціально-економічні системи (як його носії) постійно зазнають внутрішніх або зовнішніх змін. Ступінь, вагомість і спрямованість цих змін обумовлена мірою реалізації потенціалу територіальної громади. Відповідно складність компонентної структури потенціалу громади обумовлює складність оцінки тих змін, що в ній відбуваються.

Хибними, на нашу думку, є підходи в межах яких динамічні процеси в соціо-економічних системах (в т.ч. громадах) асоціюються виключно з процесами розвитковими, зводячи при цьому оціночні судження до наявності або відсутності саме розвитку. Оскільки зміни можуть бути у площині кількісній або якісній, позитивної або негативної динаміки, то і економічні перетворення можуть стосуватися спаду, погіршення, деградації, зростання, тощо. Відповідно, позитивні зміни в економіці можуть розглядатися з позицій зростання або розвитку. При цьому, зростання є необхідною, але не достатньою умовою розвитку. У випадку реалізації складових потенціалу громади таким чином, що збільшуються кількісні показники функціонування економіки (наприклад обсяги використаних ресурсів, випуск товарів чи послуг, зайнятість) мова йде про екстенсивне зростання. Однак, про розвиток ми можемо говорити коли відбувається вдосконалення у сфері ефективності виробничих процесів, продуктивності праці тощо (інтенсивне зростання).

Відтак, громада може розвиватися навіть тоді, коли певні кількісні показники не зазнають позитивного приросту.

Власне саме поняття розвитку по відношенню до територіальних громад детально розглядає Г. Монастирський, фахівець у сфері управління розвитком територіальних спільнот базового рівня. Так науковець виділяє економічний розвиток як «процес зміни, зростання та покращання кількісних та якісних характеристик економічної системи територіальної спільноти базового рівня шляхом раціоналізації використання виробничих, природних, трудових, фінансово-інвестиційних ресурсів на основі підприємництва та рівноправного поєднання різних форм власності для задоволення потреб місцевого населення» [8, с. 168]. Водночас соціальний розвиток розглядається вченим [9, с. 16-20] як процес підвищення соціального добробуту населення територіальної громади на основі забезпечення соціальних стандартів життя, гарантованих державою, емісією розвитку спільноти, а економічний розвиток засобом її реалізації.

Отже, як бачимо, розвиток пов'язаний з досягненням певних цілей, які кореспондують з одного боку із потребами населення, а з іншого – із інституційною структурою соціально-економічної системи. Тому погоджуємося з А. Гальчинським, який описуючи сучасну концепцію розвитку стверджує, що «нові пласти незадіяної енергетики людини розміщуються не в площині нового циклу системної інтеграції та уніфікації, як на цьому продовжують наполягати окремі політики та науковці, а на протилежному фланзі – у безмежних просторах індивідуального, у сфері ідентифікації свободи як уособлення реальної індивідуальності. Відповідно до цього послаблюється дієздатність великих економічних формувань, які зазвичай позиціонувались як «символи» індустріалізму. Епоха домінантності «масивного» залишається в минулому» [10, с. 8]. Відповідно в таких умовах «економіка, що виробляє товари, трансформується в економіку розширеного відтворення людини, економіку людини» [10, с. 8]

Тому, ймовірно, що в умовах сьогодення, саме на найнижчих рівнях організації суспільства, до яких належить і територіальна громада, в повній мірі може бути реалізований потенціал до розвитку. При цьому, організаційний потенціал громади (рис. 1) починає відігравати все більш важливу роль як з позицій інтеграції інших складових потенціалу, так і з позицій контролю за діями влади і недопущення неефективного використання ресурсів.

З цих теоретико-методологічних засад стає можливим аналіз потенціалу розвитку ТГ, що передбачає проведення оцінки основних його компонентів. Проте, складність оцінки потенціалу ТГ зумовлена його різноплановістю та масштабністю. Багатомірність і специфічність окремих компонентів потенціалу, взаємозалежність їх економічного змісту і функціональної спрямованості, ускладнюють зведення цих компонентів до єдиного інтегрального вимірника та визначення загального розміру потенціалу, що зумовлює відсутність єдності поглядів щодо теоретичного обґрунтування і опрацювання методики сукупної оцінки потенціалу громади [1].

В ході подальших досліджень планується здійснити оцінку потенціалу розвитку окремих ТГ (на прикладі Закарпатської області), на основі якої громади будуть проранжовані на три групи:

I. Прогресивні, які зможуть самостійно забезпечувати відтворення і розвиток;

II. Середнього рівня розвитку, які поряд з власним забезпеченням потребують додаткової допомоги і підтримки на початкових етапах переходу до орієнтованої на конкурентоспроможність моделі функціонування;

III. Відсталі, які без допомоги держави остаточно деградуватимуть і можуть зникнути з карти області, а тому потребують створення спеціальних умов функціонування.

Проведений аналіз слугуватиме основою для розробки концептуальної моделі розвитку територіальних громад регіону, що сприятиме раціональному використанню їх наявного природно-ресурсного, інфраструктурного та людського потенціалу і в умовах проведення адміністративно-територіальної реформи дозволить більш чітко

сконцентрувати державну політику в напрямі перерозподілу повноважень і фінансових ресурсів.

**Висновки і пропозиції.** Проведене дослідження засвідчило, що потенціал територіальної громади, як соціально-економічна категорія, має свою складну ієрархічну будову, компонентну основу якої складає природно-ресурсний, людський та інфраструктурний потенціал, а їх формування та реалізація відбувається під впливом детермінант внутрішнього і зовнішнього середовища, а також соціальних, економічних, правових та політичних умов. Перелічені фактори здійснюють прямий та опосередкований вплив на функціонування громад, що, в свою чергу визначає потенціал їх розвитку. Загалом процес розвитку громади охоплює соціальний розвиток і економічний розвиток, що є засобом досягнення першого. У сучасних умовах економіки знань та підвищення в ній ролі людини саме на рівні територіальної громади може відбуватися максимальна реалізація потенціалу з метою забезпечення розвитку.

## Список літератури:

1. Белехіна А. До питання екологічно безпечної продукції / А. Белехіна, В. Костромін. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.agro-business.com.ua/component/content/article/1594.html>
2. Воронич К. М. Формування і розвиток підприємницького потенціалу малих форм господарювання у сільському господарстві: дис. ... канд. екон. наук: спец. 08.00.04 – Економіка та управління підприємствами (за видами економічної діяльності) / К. М. Воронич; ДВНЗ «Ужгородський національний університет». – Ужгород, 2014. – 172 с.
3. Саблук П. Т. Основи організації сільськогосподарського ринку / П. Т. Саблук, Д. Я. Карич, Ю. С. Коваленко – К.: ДОП ІАЕ УААН, 1997. – 188 с.
4. Яценко В. М. Аналіз стану людського капіталу підприємств АПК у період трансформації економіки України / В. М. Яценко // Економіка АПК. – 2007. – № 6. – С. 108-113.
5. Мікловда В. П. Активізація соціально-трудоного потенціалу регіону: монографія / [В. П. Мікловда, М. М. Пітюлич, Г. С. Кесарчук] // за заг. ред. В. П. Мікловди. – ДВНЗ «Ужгородський національний університет». – Ужгород, 2013. – 156 с.
6. Федонін О. С. Потенціал підприємства: формування та оцінка: навчальний посібник / О. С. Федонін, І. М. Рєпіна, О. І. Олексюк. – К.: КНЕУ, 2003. – 316 с.
7. Машіко К. С. Формування та розвиток кадрового потенціалу банківського сектору регіону: дис. ... канд. екон. наук: спец. 08.00.07 – Демографія, економіка праці, соціальна економіка і політика / К. С. Машіко; Хмельницький національний університет. – Хмельницький, 2014. – 238 с.
8. Монастирський Г. Модернізаційна парадигма управління економічним розвитком територіальних спільнот базового рівня / Г. Монастирський // Вісник Національної академії державного управління при Президенті України. – 2010. – № 4. – С. 166-174.
9. Мельник А. Ф. Управління розвитком муніципальних утворень: теорія, методологія, практика: монографія / А. Ф. Мельник, Г. Л. Монастирський. – Тернопіль: Екон. думка, 2007. – 476 с.
10. Гальчинський А. Економічний розвиток: методологія оновленої парадигми / А. Гальчинський // Економіка України: Політико-економічний журнал. – 2012. – № 5. – С. 4-17.

**Пітюлич Н.Н., Машіко К.С., Кудак К.М.**

Закарпатський регіональний центр соціально-економічних і гуманітарних досліджень  
Національної академії наук України

**Пауш М.М.**

Ужгородський національний університет

## ПОТЕНЦИАЛ ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ ОБЩИНЫ: ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ

### Аннотация

В статье проведено структурирование и определено компонентное строение потенциала территориальных общин. Очерчены условия и факторы формирования и реализации потенциала территориальной общины. Раскрыта взаимосвязь потенциала общины и ее развития в современных условиях.

**Ключевые слова:** потенциал, община, административно-территориальная реформа, развитие.

**Pitjulich M.M., Mashiko K.S., Kudak K.M.**

Transcarpathian Regional Center socio-economic and humanitarian research  
National Academy of Sciences

**Paush M.M.**

Uzhgorod National University

## **POTENTIAL OF LOCAL COMMUNITY: FORMATION AND DEVELOPMENT FEATURES**

### **Summary**

In the article the structuring of communities' potential is conducted. The conditions and factors of forming and development of the potential of local community are outlined. The authors reveal interrelation of the community's development and its potential in the modern world.

**Keywords:** potential, community, administrative and territorial reform, development.