



Всеукраїнська мережа фахівців та практиків
з регіонального і місцевого розвитку

Базове навчання кандидатів на участь у мережі

Матеріали до курсу № 5
Ресурсне забезпечення
регіонального та місцевого розвитку

Автор:

Ольга БЕРДАНОВА

доцент кафедри регіонального управління, місцевого самоврядування та управління містом Національної академії державного управління при Президентові України

Київ
червень 2014 року

РЕСУРСНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕГІОНАЛЬНОГО ТА МІСЦЕВОГО РОЗВИТКУ

Ресурсне забезпечення регіонального та місцевого розвитку є дуже складним та багатоаспектним питанням. Саме тому розробкою даної проблематики займається багато вчених, експертів, практиків.

На даний час серед вітчизняних та зарубіжних досліджень у сфері управління та державного управління зокрема можна виділити два основних підходи до визначення ресурсного забезпечення – статичний та управлінсько-логістичний. Наприклад, у роботі А.Мельник, О.Оболенського, А.Васіної, Л.Гордієнко ресурсне забезпечення трактується як сукупність ресурсів, що використовуються чи можуть використовуватися організацією для здійснення своєї діяльності. З іншого боку, Т.Безверхнюк, А.Чорна, М.Французова, М.Галабурда та інші обстоюють погляд, що сутність ресурсного забезпечення полягає не тільки у використанні чи доступності ресурсів, а й в існуванні управлінського механізму, що має забезпечувати їх ефективне використання.

Зокрема, Т.Безверхнюк визначає ресурсне забезпечення як “систему державних заходів, спрямованих на створення матеріальних, правових, інституційних умов перетворення елементів ресурсного простору в засоби досягнення цілей”. М.Галабурда визначає фінансове забезпечення державної (економічної) політики як “економічні відносини між державою і суб’єктами господарювання стосовно мобілізації фінансових ресурсів домогосподарств, фірм, держави та зовнішніх запозичень у процесі реалізації соціальних і економічних цілей розвитку суспільства”.

М.Французова визначає ресурсне забезпечення організації загалом як “процес мобілізації, накопичення, розподілу ресурсів, а також здійснення планування, контролю, моніторингу та інших процедур, спрямованих на ефективне і раціональне використання ресурсів”. Аналогічної думки дотримується А.Чорна, визначаючи ресурсне забезпечення одночасно як “процес пошуку, залучення та використання різних видів ресурсів” та як

“складну систему, яка включає в себе сукупність послідовних, взаємозв’язаних між собою етапів, систематизованих до цих завдань методик, методів, моделей, які дають можливість обґрунтувати, вибрати спосіб ресурсного забезпечення та оцінити ефективність обраного способу”. [1]. (Більш детально дивись <http://www.academy.gov.ua/ej/ej13/txts/Kravchenko.pdf>).

У контексті забезпечення регіонального та місцевого розвитку, безумовно, більш виправданим є управлінсько-логістичний підхід. Необхідно, щоб місцева влада володіла інформацією щодо всього розмаїття місцевих ресурсів і вміла ефективно управляти їх потоками задля досягнення цілей розвитку та вирішення місцевих проблем.

Виходячи з такого підходу можна виділити такі властивості ресурсного забезпечення:

- воно є системною діяльністю з мобілізації, накопичення, перетворення та розподілу ресурсів;
- результатом ресурсного забезпечення є потік ресурсів у різних їх формах і видах до кінцевого споживача, який може бути як у середині, так і ззовні організаційної системи;
- власне ресурсне забезпечення та ресурси є лише засобами ефективного досягнення певних цілей організаційної системи, зокрема державної політики чи суспільства загалом.

Наведене свідчить, що *першою складовою процесу ресурсного забезпечення є мобілізація ресурсів*. Для цього необхідно знати розмір, структуру, динаміку, баланс, джерела формування, форму власності традиційних і нетрадиційних місцевих ресурсів, тобто сформувати інформаційну базу щодо ресурсного потенціалу території.

Ресурсний потенціал регіону/міста/села/селища – це сукупність всіх видів ресурсів, що формуються на даній території та які можуть бути використані в процесі соціально-економічного розвитку.

Ресурсний потенціал є об'єктивною передумовою (можливістю) для території реалізувати його програми розвитку, він характеризується насиченістю території факторами виробництва (природними ресурсами, робочою силою, основними фондами, інфраструктурою, тощо) і нематеріальними факторами.

Інвентаризація матеріальних і нематеріальних ресурсів і формування інформаційної бази має стати першим кроком місцевої влади в контексті ресурсного забезпечення реалізації місцевих заходів, проектів, програм.

Практичними прикладами інформаційних документів щодо ресурсного потенціалу території можна вважати *складені профілі, паспорти території, геоінформаційні системи, карти розміщення продуктивних сил, баланси ресурсів* тощо.

Наприклад, у профілі міста Львів представлений загальний огляд демографії, економіки, фінансів та інших факторів, що впливають на якість життя населення. Точна і детальна інформація про місто була зібрана з різних джерел і проаналізована. Профіль міста охоплює наступні теми:

- короткий опис історичного розвитку міста, соціальний та економічний огляд;
- демографічний профіль, включаючи динаміку населення та його розподіл за віком і статтю;
- економічний профіль, включаючи аналіз структури економіки, інвестиції, міжнародний експорт та імпорт;
- бюджетний профіль, включаючи бюджетний профіцит / дефіцит, доходи і витрати.

Інформація, яку містить профіль, може бути використана для прийняття науково і практично обґрунтованих управлінських рішень з міського розвитку. (Більш детально дивись <http://www.ebed.org.ua/uk/publications/11>).

Структуру, зміст паспорту міста більш детально дивись на сторінці <http://borispol-rada.gov.ua/ukrainian/pasport-mista.html>.

Серед основних завдань, вирішенню яких має сприяти створення муніципальної геоінформаційної системи:

- створення та підтримка в актуальному стані планово-картографічних матеріалів;
- управління землями населеного пункту, контроль за діяльністю землевпорядних підприємств;
- планування забудови, контроль за дотриманням правил містобудування;
- створення реєстру об'єктів нерухомості;
- управління комунальним господарством населеного пункту;
- управління дорожнім господарством населеного пункту;
- оцінка та планування економічного розвитку населеного пункту.

Дослідження та роботи по розробці проектів муніципальних інформаційних систем, проведені фахівцями Науково-виробничого підприємства "Навігаційно-геодезичний центр" у 2004-2007 роках в кількох різних за кількістю мешканців та територіями містах Харківської області, виявили ряд факторів, які вимагають особливого підходу до створення муніципальних ГІС для малих міст. Основними серед них є:

- відсутність або значна застарілість картографічних матеріалів на території таких міст і особливо на території сільських населених пунктів, що входять до територій міських рад;
- обмежені фінансові можливості;
- брак профільних фахівців, здатних самостійно створювати та розвивати складні інформаційні системи.

З урахуванням цього можна запропонувати наступний підхід до створення муніципальної ГІС невеликого міста:

1. Обробка існуючих матеріалів та створення силами підприємства-розробника картографічної основи.
2. Впровадження в підрозділах міської ради мінімального набору програмних засобів для виконання робіт по реєстрації поточних даних.

3. Проведення навчання персоналу міськвиконкому, залученого до створення та експлуатації системи, забезпечення його методичними матеріалами по роботі з системою.

4. Поступове збільшення функціональності програмних засобів МГІС та області її застосування по мірі накопичення даних та готовності персоналу до роботи з системою.

(Більш детально дивись <http://www.pryroda.gov.ua/ua/index.php?newsid=931>).

Прикладом інвентаризації нематеріальних ресурсів може слугувати картка «Вивчення здібностей» членів територіальної громади.

Хоча першоосною розбудови будь-якої громади є здібності кожного з її членів, не всі громади це розуміють. Однією з причин того, що цей базовий ресурс нерозвинений у слабких громадах, є надмірна зосередженість громади на недоліках, а не на здібностях своїх членів. Цю зосередженість на недоліках зазвичай описують як турботу про потреби місцевих мешканців. А ці потреби розуміють як проблеми, дефекти, захворювання людей. Без сумніву, кожен індивід має потреби, кожному чогось бракує. Також не викликає сумніву, що кожен індивід має обдарування і здібності, вивчення яких допоможе залучити цих індивідів до розвитку громади.

Вивчення здібностей складається з чотирьох частин:

Частина I – Інформація про навички (складання переліку навичок)

Частина II – Навички громади

Частина III – Активізація інтересів та досвіду

Частина IV – Особиста інформація

Ресурсний потенціал території не є чимось сталим, він може нарощуватись або втрачатись, може змінюватись його структура і так далі. Це означає, що інформація про ресурсний потенціал території має постійно актуалізуватись. Саме задля цього доцільним є запровадження у відповідних органах влади програмних продуктів – баз даних щодо ресурсного потенціалу.

Визначити ресурсний потенціал – це лише початок. Подальшим завданням місцевої влади має стати оптимізація його використання з позицій ресурсного забезпечення програм розвитку регіону/територій.

У загальному можна сказати, що неоптимальне використання ресурсного потенціалу регіону/міста/села/селища – це або пряма втрата ресурсів при їх надлишку для реалізації окремих заходів, проектів і програм, або недосягнення кінцевого результату при нестачі ресурсів. Увесь комплекс ресурсів повинен бути збалансованим, насамперед, у межах регіону. Ресурси, що не задіяні в даний час можуть скласти частину його експортного потенціалу, або відкладений (перспективний) потенціал.

Сьогодні дуже часто ресурсне забезпечення процесу реалізації програм соціально-економічного розвитку регіону або окремої території ототожнюють з фінансовим забезпеченням, тобто з фінансовими ресурсами, які і розглядаються в подальшому.

Водночас, при розгляді питання про фінансування проектів регіонального та місцевого розвитку часто виникає потреба у використанні негрошових ресурсів, наприклад майнових прав, матеріальних ресурсів, безпосередньої праці, тощо. Нерідкі випадки, коли учасники процесу свою частку фінансування готові здійснити шляхом вкладення саме цих активів у загальну суму фінансування програм розвитку.

Таким чином фінансове забезпечення слід розглядати лише як один з видів ресурсного забезпечення, хоча і надзвичайно важливий. А так як нефінансових ресурсів існує безліч, то виникає необхідність в їх класифікації за різними класифікаційними ознаками.

Класифікації ресурсів регіону/міста/села/селища не є суто науковим завданням, вона має також важливе практичне значення. Це пов'язано з тим, що облікова класифікація ресурсної бази розвитку необхідна для визначення та оцінки альтернативних варіантів мобілізації ресурсів з урахуванням ряду обмежуючих факторів. Основними обмежуючими факторами використання ресурсів можуть виступати:

- географічний (інформація про місцезнаходження ресурсу, його власника і права власності на користування);
- виробничий (інформація про величину запасів, ресурси - замітники, норми їх споживання, характеристика темпів зміни величини ресурсів);
- логістичний (інформація про умови використання ресурсів – мобілізація і доставка);
- фінансовий (оцінка вартості використання, інформація про платежі за користування і принципи оподаткування) [2].

Саме обмежуючі фактори часто визначають, який саме вид ресурсів доцільно використати при реалізації конкретного проекту регіонального та місцевого розвитку, форму цього використання, напрями підвищення його ефективності, яких видів ресурсів не вистачає та необхідно зайнятися їх пошуком у зовнішньому середовищі.

Метою класифікації ресурсів регіонального управління є упорядкування за різними ознаками множини ресурсів у типи задля забезпечення суб'єктів управління інформацією щодо доцільності використання даного ресурсу для вирішення конкретного завдання.

Аналіз причин виникнення проблеми «ресурсної залежності» місцевої влади виявив, що відсутність загальноприйнятої класифікації ресурсів на фоні численних підходів до їх поділу є ключовим питанням в узгодженні дій суб'єктів територіального управління стосовно використання тих чи інших видів ресурсів для досягнення поставлених цілей. Проблема ускладнюється також тим, що за різними підходами один і той же ресурс має різну оцінку, або вартість, а інколи й внутрішню структуру. В зв'язку з цим виникає необхідність в такій класифікації ресурсів, щоб забезпечити максимально повний облік можливих напрямків їх використання і взаємодії, а з іншого боку – не потонути «у безодні деталізації» [3].

Ресурси як основа здійснення повноважень органів регіонального управління поділяються на:

- матеріальні (власність) – відповідно до вітчизняного законодавства, на регіональному рівні в Україні представлено кілька видів власності: державна власність (майно місцевих державних адміністрацій та територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади); комунальна власність територіальних громад міст Києва і Севастополя та її різновид – спільна власність територіальних громад в межах областей; власність АРК;

- фінансова основа – основним елементом є бюджет, порядок формування та використання якого, взаємодія з іншими бюджетами регулюється Бюджетним кодексом України.

Матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у комунальній власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад.

Важливо визначати ресурси за такими ознаками: достатність, належність до власника, просторове розміщення, часовий формат, конкурентоспроможність, – це робить можливим надалі встановлювати якісні та кількісні градації доцільності застосування кожного виду ресурсів задля досягнення різноманітних цілей [5].

Достатність ресурсів – це відповідність наявного обсягу ресурсів потребам у ньому, що вказує на здатність суб'єкта управління здійснювати управляючий вплив на інших учасників відносин. Можливими є наступні варіації ознаки: дефіцитність (мала кількість, нестача ресурсів порівняно з потребою) та недефіцитність ресурсів.

Належність до власника – це характеристика ресурсів за формами прояву власності відносно до правомочностей суб'єкта, який у межах компетенції приймає рішення стосовно методів і напрямів їх використання.

Розрізняють такі форми власності:

- 1) власність українського народу — земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України,

природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності українського народу;

2) приватна власність — майнові та особисті немайнові блага конкретної фізичної чи юридичної особи (жилі будинки, транспортні засоби, гроші, цінні папери, результати інтелектуальної творчості та інше майно споживчого й виробничого призначення);

3) колективна власність — майно, що належить певному колективу і необхідне для його функціонування (майно колективного підприємства, кооперативу, орендного чи акціонерного підприємства, господарського товариства, господарського об'єднання, професійної спілки, політичної партії чи іншої громадської організації, релігійної організації тощо);

4) державна власність — майно, у тому числі кошти, необхідні для виконання державою своїх функцій (наприклад, єдина енергетична система, інформаційна система, системи зв'язку, транспорту загального користування, кошти державного бюджету тощо). Державна власність поділяється на загальнодержавну та власність адміністративно-територіальних одиниць (комунальну).

Просторове розміщення ресурсів обумовлене територіальною їх локалізацією відносно меж громади (в межах або поза межами), що сформувалося під впливом природних та суспільно-історичних закономірностей.

Часовий формат ресурсів вказує на темпи змін характеристик ресурсів, а саме:

- змінюються протягом короткострокового (1-3 роки) періоду, набуваючи нових властивостей;
- змінюються протягом середньострокового (3-7 років) періоду, породжуючи нові види ресурсів;
- змінюються епізодично, а період існування незмінних характеристик займає 5-10 років.

Конкурентоспроможність ресурсів визначає їх здатність відповідати вимогам даного ринку на певний період та задовольняти потреби різних груп громадянського суспільства.

Конкурентоспроможні ресурси формують компетенцію інституції місцевого самоврядування, що виявляється в її здатності ефективно діяти й адаптуватися до змін зовнішнього та внутрішнього середовища, а також проявляти ділову активність і здібність до інновацій з метою реалізації своєї місії. При цьому використання суб'єктом територіального управління конкурентоздатного ресурсу є фактором формування конкурентних переваг інституції та обумовлює можливість реалізації, насамперед, власних інтересів.

Досить поширеною є класифікація ресурсного забезпечення відповідно до видів його об'єкта. У такому випадку слід розглядати:

- Матеріальні ресурси
- Людські ресурси
- Фінансові ресурси

Матеріальні ресурси, у свою чергу, можна умовно поділити на:

- Природно-сировинні ресурси;
- Майнові ресурси;
- Інфраструктурні ресурси.

Природно-сировинний потенціал визначається сукупністю всіх видів відомих природних ресурсів, використання яких в найближчому майбутньому можливе за технічними критеріями. Склад, величина потенціалу, значимість окремих видів ресурсів з часом змінюються, тому їх оцінка завжди історично відносна.

Всі природні ресурси мають дві основні ознаки – походження (природна ознака) і використання (економічна ознака). Відповідно до них склалася їх подвійна класифікація.

За природною класифікацією виділяють ресурси мінеральні, водні, ґрунтово-земельні, біологічні (рослинні та тваринні), ресурси теплоти (сонця, підземних вод і глибин океану), сили вітру, тощо.

Ознака походження доповнюється ознакою вичерпності і відновлюваності ресурсів. За цими ознаками виділяються:

- 1) вичерпні, невідновлювальні ресурси – мінеральна сировина і паливо, ґрунти, підземні води;
- 2) відновлювальні – запас води в річках і озерах, річний поверхневий і підземний стоки, запас поживних речовин у ґрунті, рослинний і тваринний світ;
- 3) невичерпні ресурси – тепло, світло, енергія сонця, енергія вітру, океану, припливів і відливів, внутрішньоземна і океанічна теплова енергія, запаси океанічної води, тощо.

Своєрідним ресурсом виступає нині й сама територія як з точки зору наявності вільних площ для розміщення нового виробництва, так і для розселення людей.

В основу економічної класифікації природних багатств закладено їх переважне використання в сферах і галузях господарської діяльності. За цими ознаками виділяються ресурси :

1. Промислові – паливні, енергетичні, металеві, агрохімічні, будівельні, водні, лісосировинні, тощо.
2. Сільськогосподарські – ґрунтово-земельні, в тому числі рілля та кормові угіддя, вода для зрошення, суми температур і опадів у вегетаційному періоді, промислові тварини та ін.;
3. Невиробничої сфери – водойми, ліси та їх використання для невинних потреб населення, ресурси для відпочинку та оздоровлення людей (рекреаційні та бальнеологічні), ресурси для полювання та рибальства, тощо.

Важливою додатковою ознакою економічної (господарської) класифікації природно-сировинних ресурсів виступає можливість їх використання як одноцільових або багатоцільових. До перших відносяться мінеральні копалини і джерела енергії, які використовуються для виробництва промислової сировини, палива, теплової та електричної енергії. До других відносяться землі лісових, сільськогосподарських, рекреаційних угідь, землі

промислового та іншого несільськогосподарського призначення, водойми, сама вода – існує багато способів і напрямків їх використання.

Нині все більше уваги приділяється саме багатоцільовим природно-сировинним ресурсам у зв'язку із зростаючою конфліктністю в сфері природокористування. Завдання вибору способу оптимального використання багатоцільових ресурсів або виділення найбільш ефективних джерел одноцільових ресурсів вирішується за допомогою економічної оцінки природних ресурсів. Проте здійснити економічну оцінку різних видів природних ресурсів на єдиній методологічній основі досить складно, тому величину природно-ресурсного потенціалу регіону кількісно характеризують найчастіше натурально-речовими показниками (обсяги запасів, продуктивність, площа, тощо і т.п.).

У сфері природних ресурсів найбільш важливим для місцевих органів влади є питання користування надрами як ресурсом розвитку, тобто проблеми його оцінки. Не менш важливим є питання організації ефективного використання природних ресурсів. Основною тезою при цьому стає – збільшення терміну використання ресурсу при збереженні темпів розвитку економіки. Рішенням є побудова чіткої системи господарювання на основі режиму економії, комплексного використання сировини, впровадження безвідходних технологій.

Найбільш важливими практичними аспектами удосконалення управління природно-сировинними ресурсами на територіальному рівні слід вважати:

- формування комплексного кадастру природних ресурсів;
- ліцензування окремих видів діяльності у сфері природокористування;
- проведення роботи з екологічної паспортизації та сертифікації з впровадженням комплексної системи моніторингу;
- організація системи аудиту природокористування;

- зміцнення економіко-правового регулювання і контролю за природокористуванням;
- підвищення екологічної культури населення;
- планування податкового потенціалу та оптимізація ресурсних платежів у дохідній частині бюджету.

Добрим прикладом використання природних ресурсів задля місцевого розвитку є сільський зелений туризм. В Україні існують усі передумови розвитку відпочинку в селі, який можна розглядати як специфічну форму підсобної господарської діяльності у сільському середовищі з використанням природного та культурного потенціалу регіону, або як форму малого підприємництва, що дає можливість певною мірою вирішити проблему зайнятості сільського населення, покращити його добробут, повніше використати природний та історико-культурний потенціал сільської місцевості. (Більш детально дивись http://tourlib.net/statti_ukr/siltur7.htm).

Сільське населення України здатне отримувати реальні доходи у сфері сільського туризму від таких видів діяльності, як:

- облаштування туристичних маршрутів;
- облаштування й експлуатація стоянок для туристів;
- роботи гідами чи екскурсоводами;
- транспортне обслуговування туристів;
- єгерська діяльність (полювання, аматорське та спортивне рибальство);
- послуги з прокату туристичного спорядження;
- послуги з прийому туристів та їх ночівлі;
- кулінарні послуги для туристів;
- підготовка культурних програм;
- народні промисли;
- виробництво та реалізація туристам екологічно чистих продуктів харчування;

- збирання і реалізація туристам ягід та грибів.

В Україні можна виділити регіони, де наявність значних природних ресурсів і їх специфічне поєднання є базою економічного розвитку сьогодні, матиме суттєву вагу в перспективі.

Найзабезпеченішими природними ресурсами регіонами є Донбас і Придніпров'я у складі Дніпропетровської, Донецької, Луганської та Запорізької областей. На їхній території зосереджені значні запаси мінеральних ресурсів (енергетичних, рудних і нерудних), які є основним природним багатством. Це позначається на особливостях виробничої діяльності у цих регіонах. Одночасно ці області мають дуже складну екологічну ситуацію.

Специфічний регіональний тип природно-ресурсного потенціалу Закарпатської, Львівської й Івано-Франківської областей. Три карпатських регіони мають вищий від середньоукраїнського рівень забезпеченості природними ресурсами, серед яких значні водні, лісові й рекреаційні ресурси і обмежені запаси земельних ресурсів. Львівська область має значні мінерально-сировинні ресурси. Нераціональне використання лісових ресурсів, надмірні вирубки лісу в цих регіонах протягом останніх років спричинили порушення природно-екологічного балансу, наслідком якого є численні природні катастрофи.

АР Крим має унікальні рекреаційні, кліматичні, морські ресурси, що є основою розвитку морегосподарського і рекреаційного комплексів. Саме ці ресурси мають визначати перспективний розвиток регіону з метою перетворення його на курортно-рекреаційний регіон міжнародного значення.

Найбіднішими на природні ресурси регіонами є Волинська, Житомирська, Рівненська, Чернігівська, Сумська області. Найбільше у цих регіонах лісових і земельних ресурсів.

Для всіх інших регіонів, що мають середній рівень забезпеченості природними ресурсами, *головним природним ресурсом є земля.*

Земельні ресурси (різновид природно-сировинних ресурсів) відносяться до найважливіших видів ресурсів. Цій вид ресурсів є у всіх регіонах країни. Земельні ресурси мають подвійну природу: з одного боку, вони є засобом виробництва для низки галузей економіки (наприклад, сільського господарства), з іншого боку, вони є місцем розміщення виробничих систем. Земельні ресурси оцінюються за кількісними (загальна площа земель) і якісними характеристиками (чорноземи, піски, глини, суглинні, тощо), а також ступенем залучення в господарський оборот і інтенсивністю їх використання. Виділяють такі типи земель:

а) Землі під населеними пунктами - використовуються найбільш інтенсивно, зайняті під елементами інфраструктури виробничої та соціальної сфери в населених пунктах.

б) Землі під елементами інфраструктури регіону - під залізницями, міжміськими автомобільними дорогами, під ЛЕП, шляхопроводами)

в) Землі сільськогосподарського призначення – (поля, пасовища)

г) Землі, використовувані в лісовому, мисливському, водному господарствах.

д) Невикористані землі.

Територіальні громади міст, сіл та селищ України є колективними землевласниками і землекористувачами, і порушення чи обмеження прав цієї специфічної категорії суб'єктів земельних відносин веде до погіршення життєвого середовища населеного пункту в цілому. Тому управління і розпорядження земельними ресурсами має надзвичайно важливе значення і має бути об'єктом постійної уваги місцевого самоврядування та територіальної громади. А ефективне управління земельними ресурсами є основою соціально-економічного розвитку територіальних громад міст, сіл та селищ України і інструментом подолання наслідків будь-якої економічної кризи.

Тому головним завданням органів місцевої влади є забезпечення максимально ефективного використання всіх видів земель, залучення їх у

нормальний ринковий оборот, підтримка якісних характеристик земель, забезпечення виконання земельного законодавства.

Що стосується *майнових ресурсів*, то з точки зору забезпечення регіонального та місцевого розвитку, найважливішим є оцінка та ефективне використання комунальної власності. Вона є, з одного боку, джерелом фінансових надходжень до місцевого бюджету, а з іншого, важливим матеріальним ресурсом реалізації програм розвитку регіону.

Ефективне управління в даному випадку є першочерговим завданням. Здійснюватися воно повинно на основі стратегічної програми використання. За допомогою проведення "фінансової інвентаризації" необхідно оцінити існуючий стан справ та проаналізувати варіанти альтернативного використання. Наступний етап передбачає підготовку рішень щодо подальшої експлуатації майна, що включають варіанти тактичного і стратегічного управління, а саме:

- ефективна оренда;
- спільне використання;
- корпоратизація;
- продаж нерентабельних об'єктів комунального майна.

Крім того, кожна організація має певні площі, які можна використати для вирішення тих чи інших місцевих проблем.

Особливе місце у процесах регіонального та місцевого розвитку займає такий вид матеріального ресурсу як *інфраструктурний*. Він включає в себе допоміжні, обслуговуючі галузі, які забезпечують безперервне ефективне функціонування інших сфер життєдіяльності людини і галузей економіки. Розрізняють виробничу, управлінську, ринкову, соціальну та екологічну інфраструктуру в залежності від тих сфер діяльності, які вони обслуговують. Транспортно-географічне положення території та її інфраструктурна забезпеченість є вагомим фактором її конкурентоспроможності і одночасно ресурсом подальшого розвитку.

Визначальними, з точки зору самодостатності територіальної громади, є природні та людські ресурси, адже саме вони обумовлюють відповідні

інфраструктури і формування та розвиток найсучасніших видів ресурсів (інформаційний, інвестиційний, інноваційний тощо).

В наш бурхливий час державотворення та становлення місцевого самоврядування *людські ресурси стали основними стратегічними ресурсами* в силу своїх здібностей і організаційних навичок та знань, які мають високий ринковий статус. Хоча, нажаль, цей ресурс, поки ще використовується недостатньо ефективно в силу цілого ряду причин.

Людські ресурси (людський потенціал) є дуже складним поняттям, яке характеризується чисельністю населення, режимом його відтворення, статевіковою структурою, особливостями системи розселення, рівня урбанізації, рівнями освіти і професійної кваліфікації, доходів та витрат, життєвим рівнем населення, забезпеченістю соціальними послугами тощо.

Науковці визначають два полюси ролі людини в суспільному виробництві: людину як ресурс виробничої системи – важливий елемент відтворювального процесу (демографічні та трудові ресурси); людину як головний суб'єкт управління (соціальні, кадрові, управлінські ресурси).

Трудові ресурси території – це частина населення країни, що за своїм фізичним розвитком, розумовими здібностями здатна працювати в народному господарстві; охоплюють як реальних працівників, які вже зайняті в економіці країни, так і потенційних, які не зайняті, але можуть працювати. Кількісно трудові ресурси охоплюють населення в працездатному віці (в Україні працездатним віком вважається 16-59 років включно), крім непрацюючих інвалідів (непрацездатних осіб, які мають статус інвалідів першої або другої групи, що дає їм право на отримання пенсії незалежно від віку), пільгових пенсіонерів (осіб, для яких пенсійний вік настає раніше на 5—10 років як наслідок роботи у несприятливих умовах або такої, яка вимагає від працівника якостей, що з віком помітно втрачаються: наприклад, спорт, балет) і працюючих осіб, молодших та старших працездатного віку.

Для оцінки стану трудових ресурсів країни або регіону, території використовується наступна система показників:

- загальна чисельність трудових ресурсів;
- середньорічна чисельність робітників і службовців у народному господарстві;
- рівень зайнятості населення;
- склад працюючих за статтю та віком;
- галузева структура зайнятості населення;
- рівень освіти та професійна підготовка кадрів .

Кількісна оцінка тенденцій стану і використання трудових ресурсів дозволяє врахувати і визначити напрями підвищення їх ефективності.

З-поміж показників, що визначають перспективи соціально-економічного розвитку держави/регіону/території, надзвичайно важливе місце посідають ті, що обґрунтовують чисельність трудових ресурсів та їх прогностні величини.

Прогностні величини трудових ресурсів бувають:

- демографічні – ті, які дозволяють визначити чисельність потенційних трудових ресурсів, їх статево-віковий склад (чисельність і статево-вікова структура населення, природний і механічний рух, середня тривалість життя, демографічне навантаження па працездатне населення, міграція населення, чисельність і структура сімей);
- соціально-економічні – ті, які дають можливість оцінити потребу суспільства в трудових ресурсах, кількість і якість робочої сили, тобто обґрунтовують гіпотезу зміни галузевої структури зайнятості й професійно-кваліфікаційного складу.

Для розрахунку прогностних показників трудових ресурсів застосовують такі методи:

- балансовий;
- прогностної екстраполяції – базується па наявній інформації про об'єкт прогнозування та його минулий розвиток
- експертних оцінок — на основі інформації, отриманої за оцінками спеціалістів.

Важливим інструментом управління трудовими ресурсами є система балансів трудових ресурсів, які можуть укладатися на рівні держави, регіону чи адміністративної одиниці. До системи балансів трудових ресурсів належать:

- зведений баланс трудових ресурсів;
- баланс додаткової потреби в трудових ресурсах;
- баланс робочого часу;
- баланс кадрів.

В основу системи балансів покладено зведений баланс трудових ресурсів. Баланс трудових ресурсів – баланс наявності й використання трудових ресурсів, складений з урахуванням їх поповнення і вибуття, сфери зайнятості, продуктивності праці.

За структурою баланс трудових ресурсів складається з двох частин: ресурсної (чисельність та склад трудових ресурсів) і витратної (розподіл трудових ресурсів). Обидві частини балансу мають кореспондуватися.

Баланси укладають за звітний період і на плановий. Звітний баланс показує фактичне співвідношення ресурсів на певну календарну дату та їх розподіл. У планових балансах відображають основні джерела й форми забезпечення господарства кадрами, порушення пропорцій затрат праці між сферами й галузями економіки на основі аналізу використання трудових ресурсів із урахуванням завдань економічного і соціального розвитку.

Сума потреб у робочій силі за галузями в територіальному розрізі порівнюється з відповідними показниками попереднього балансу щодо наявності ресурсів праці в регіоні, щоб виявити ступінь збалансованості планів розвитку галузей і робочої сили.

У цілому для всіх регіонів України впродовж останніх років були характерними такі негативні тенденції формування трудових ресурсів, як зменшення чисельності населення та його старіння внаслідок природних втрат та міграційного впливу, підвищення рівня захворюваності населення, обумовлене соціально-економічними чинниками.

Розглядаючи людину як головний суб'єкт управління найчастіше говорять про *соціальні ресурси, соціальний капітал*. «Нині у світі... найбагатшими є ті держави, які мають достатньо соціального капіталу... Соціальний капітал пов'язаний із суспільством..., це взаємини в суспільстві між людьми... За підрахунками Світового банку, 1995-го соціальний капітал складав у країнах з високим добробутом 67 % від сукупного нагромадженого багатства в них. У країнах, що розвиваються, - 56 %. А в інших, котрі у світовій економіці є експортерами сировинних матеріалів, ...лише 36 % ...минуло 2 роки і... у високорозвинених країнах соціальний і людський капітал вже склав 74%, а в тих, що розвиваються – 60 %... Нині загальноприйнятою думкою-аксіомою є те, що ринок не може розвиватись без соціального капіталу», оскільки невиробнича сфера є по суті соціальною галуззю, в якій здійснюється інвестування в людей. Таким чином, роль людського потенціалу як чинника територіального розвитку і надалі зростатиме, що вимагає вироблення і впровадження механізмів його зміцнення.

Соціальний капітал – це ресурси соціальних відносин, їх мережі, які полегшують дії індивідів завдяки формуванню взаємної довіри, визначення взаємних зобов'язань і очікувань, формулюванню і встановленню соціальних норм, утворення асоціацій. Соціальний капітал утворюється з бажання людей проявляти ініціативу, думати, прикладати зусилля. І найголовніше – домовлятися, створювати нові форми взаємодії.

Компонентами соціального капіталу можна назвати:

- довіру;
- освіту;
- вільний доступ до інформації;
- норми, традиції, цінності;
- певну взаємодію індивідів – особистостей.

Досвід свідчить, що коли громада не бере участі в обговоренні рішення, вона є менш налаштована на його виконання, часто діє в протилежному напрямку, як активно (акції протесту), так і пасивно (залишаючись в стороні від

соціальних і політичних справ). В той же час органи влади, якщо приймають рішення без участі громадян, націлені не на прийняття рішення в інтересах громадян, а на те, що в кращому випадку є найпростішим, а в гіршому – в інтересах місцевої влади.

Тому в усьому світі все ширше використовується підхід, що ґрунтується на впровадженні механізмів самопомоги та самоорганізації на рівні громад, до вирішення завдань місцевого та регіонального значення.

Розвиток громад на основі соціального залучення та громадської активності є одним з основних компонентів соціальних програм, орієнтованих на сталий розвиток на місцевому рівні. Це дає можливість отримати зворотній зв'язок та використовувати додаткові ресурси.

Концепція активізації самих членів суспільства і включення їх в процес місцевого життєзабезпечення не як споживачів без права голосу, а як повноправних учасників, є першим кроком до подальшого наближення організованого населення до важелів самоуправління і стратегічного планування сталого розвитку території.

Усвідомлюючи, що людина - це основний ресурс розвитку, ми повинні розуміти, що модернізація є, перш за все, капіталізацією людського ресурсу. Капіталізація людського ресурсу вимагає ряду складових: зростання професіоналізму, зростання знань і кваліфікації, але не меншою мірою вона вимагає капіталізації форм колективної взаємодії, вміння і спроможності громадян вступати в конструктивний контакт один з одним. Для регіонального та місцевого управління – це можливість радикально знизити потребу в ресурсах, передавши вирішення окремих місцевих проблем населенню. Такий підхід створює якісно іншу ситуацію в територіальних громадах. Їх члени перестають бути пасивною масою, що чекає рішень зверху; вони стають суб'єктами дії і починають самостійно вирішувати свої проблеми. Люди об'єднуються, починають розуміти, чого вони хочуть, висувають цілі і спільно працюють заради їх реалізації. І вже сьогодні є безліч прикладів, як це

підвищує можливості ресурсного забезпечення регіонального і місцевого розвитку.

Зокрема, у Сполучених Штатах, багато соціальних послуг не надаються державою. Одна з причин того, що Сполучені Штати мають відносно мало державних програм соціального забезпечення порівняно із Західною Європою, полягає в тому, що велика кількість соціальних послуг надається безпосередньо іншими частинами громадянського суспільства. Саме соціальний капітал дозволяє соціальним групам, церквам, неурядовим організаціям надавати послуги – у галузі освіти, охорони здоров'я та забезпечувати всі види соціального захисту для решти суспільства, без необхідності звертатися безпосередньо до урядових структур.

Ще недавно вважалося, що наявність або відсутність у суспільстві соціального капіталу, позитивних форм взаємодії і кооперації населення є чимось наперед визначеним, спадком релігійних, культурних і політичних традицій і в силу цього ніяк не залежить від зусиль суспільства в цілому та місцевої влади зокрема. Однак, насправді, соціальний капітал, як і будь-який інший різновид капіталу, може зростати або зменшуватися, його можна виробляти, привносити, переносити, інвестувати. Вражаюча властивість соціального капіталу полягає в тому, що він не зменшується і не «зношується» при використанні, навпаки чим більше він задіяний, тим швидше збільшуються його обсяги. Тобто цілком можливо створювати умови, при яких соціальний капітал буде накопичуватися. Для реалізації такого сценарію потрібні мережі ефективних громадських організацій, які допоможуть створити осередки ефективної взаємодії людей. Саме інститути громадянського суспільства сприяють збільшенню соціального капіталу і перетворенню його на потужний ресурс регіонального і місцевого розвитку. При цьому в процес важливо втягнути групи різної спрямованості: клуби за інтересами, групи взаємодопомоги, кооперативи, кредитні товариства, органи самоорганізації населення, тощо.

Налагодження партнерства і кооперації є практичною формою реалізації соціального капіталу як ресурсу розвитку території. Особлива роль при цьому має відводитися встановленню партнерських відносин між владними структурами, бізнесом та неприбутковими організаціями. Їх розвиток веде до формування інституту спільного управління трьома секторами суспільства - приватним, некомерційним і державним. Різноманітність і інтенсивність соціальних взаємодій стимулює економічну активність, що в свою чергу веде до соціально-економічного розвитку конкретної території.

Практика часткової передачі управління на рівні територіальних громад у руки соціально активного населення широко поширена і успішно реалізується в розвинених країнах Заходу. Тобто доля території і її розвитку опиняється в руках її жителів, а не тільки місцевої влади. Метою останньої стає формування комфортного простору для розвитку зсередини, формування інституційного середовища, що підтримує розвиток самоорганізації та самоврядування.

Прикладами інституційних інструментів забезпечення співпраці влади, бізнесу та громадськості можуть слугувати:

1. Агентство регіонального розвитку;
2. Агентство місцевого розвитку (**Більш детально про можливі напрями діяльності дивись <http://amer-burshtvn.org.ua/>**)
3. Рада регіону при голові обласної державної адміністрації;
4. Координаційний комітет з реалізації регіональних і місцевих стратегій розвитку;
5. Асоціації розвитку кластерів у пріоритетних галузях місцевої економіки;
6. Фонди з управління реалізацією інфраструктурних проектів для створення індустріальних промислових парків;
7. Науково-аналітичний центр науково-промислових розробок у сфері регіонального і місцевого розвитку;
8. Центри підтримки бізнесу, бізнес-інкубатори, інформаційно-аналітичні центри, інші інститути підтримки підприємництва.

9. Місцеві благодійні фонди, фонди сприяння духовному розвитку;

10. Інші фінансові, координаційні, аналітико-прогнозні інституції, які можуть бути створені для реалізації завдань регіонального і місцевого розвитку.

Нажаль, сьогодні фактором ризику використання соціального потенціалу є невіра більшості представників місцевої влади в те, що подібна діяльність може насправді давати результати в контексті регіонального і місцевого розвитку. Поки ще чинники вітчизняної ринкової самоорганізації територіальної громади ще повністю не задіяні, тут можна говорити і про низький рівень громадської активності, і про слабе соціальне партнерство. **Однак, говорити нині про ресурсне забезпечення регіонального і місцевого розвитку, не думаючи про необхідність формування та використання соціального капіталу, безперспективне заняття.**

Говорячи про людські ресурси необхідно розглянути ще одну їх роль у розвитку території. Саме цей ресурс є основою для формування *управлінського ресурсу* території. Професіоналізм чиновників, їх високий інноваційний потенціал, стратегічне мислення, репрезентативність складу органів місцевого управління, прозорість і відкритість управлінської діяльності часто стає при інших рівних умовах тим визначальним нематеріальним ресурсом, який дозволяє території досягнути більш високого рівня розвитку, ніж інші.

І навпаки відсутність у представників місцевих органів влади знань у сфері організаційного та фінансового менеджменту, потрібних навичок проведення презентацій та ведення переговорів часто призводять до проблем з налагодженням ефективної комунікації між ними та потенційними інвесторами й іншими партнерами місцевого та регіонального розвитку.

Представники місцевих органів влади зосереджують свою увагу передовсім на вирішенні місцевих соціальних і політичних проблем, а вже в другу чергу опікуються потенційним прибутком чи іншими економічними вигодами, тоді як приватний сектор часто ігнорує позитиви довгострокового впливу, які може принести проект з невисокою нормою прибутку.

Представники місцевих органів влади часто виявляються неспроможними бути лідерами у виборі найкращих методів ресурсного забезпечення розвитку, зосереджуючись на пошуку фінансових ресурсів, передусім бюджетних, а не використанні інших видів ресурсного потенціалу, оскільки оцінюють їх як надто складні, ризикові або недостатньо випробувані.

Вище ми визначили сутність, особливості створення та використання матеріальних і людських ресурсів регіонального та місцевого розвитку. Далі мова йтиме про третій основний вид ресурсного забезпечення – фінансовий [8].

Джерелами фінансових ресурсів регіонального та місцевого розвитку можуть бути ресурси всіх економічних агентів, які можуть бути спрямовані на забезпечення соціально-економічних потреб території, зокрема, фінансові ресурси місцевих та центральних органів влади, приватних суб'єктів господарювання, неурядових організацій, фізичних осіб, а також іноземних держав та міжнародних організацій. Такі джерела можна класифікувати за різними критеріями: територіальне походження; регулярність використання; економічний зміст; спосіб залучення.

Більшість джерел фінансових ресурсів регіонального та місцевого розвитку має внутрішнє походження. Деякі джерела (інвестиції, благодійна допомога) можуть бути водночас і внутрішніми, і зовнішніми. Досить довго для місцевих громад з-поміж зовнішніх джерел практично були доступні в основному трансферти з державного бюджету. Однак тепер місцеві органи влади дедалі частіше одержують доступ до інших зовнішніх джерел. Передусім йдеться про інвестиційну та інноваційну діяльність, впровадження державних цільових програм тощо. У багатьох містах, де накопичено чимало невирішених проблем, тільки за рахунок внутрішніх джерел фінансування їх вирішити неможливо, тому дедалі більше міст виходить на ринки запозичень, а також залучає інвестиції та інші ресурси ззовні.

Регулярність також є важливою ознакою як доступності певного джерела фінансових ресурсів розвитку, так і зацікавленості місцевих органів влади в його застосуванні. Регулярність напряму пов'язана зі сталістю джерел

фінансування, тобто можливістю їх врахування при здійсненні довгострокового планування та використання в майбутньому. Треба зазначити, що джерела фінансових ресурсів розвитку переважно використовуються багаторазово, до того ж чимала їх частина регулярно. Разові джерела швидко вичерпуються і не забезпечують сталості фінансування потреб у сфері місцевого та регіонального розвитку.

Серед усіх видів джерел фінансування місцевого та регіонального розвитку за економічним змістом на практиці найчастіше вдаються до тих, з яких можна одержати певні кошти. Набагато рідше йдеться про надання майна чи майнових прав, або ж спільну діяльність місцевих органів влади та суб'єктів господарювання, середних і приватних (державно-приватне партнерство, інвестиційні проекти, інноваційні науково-технічні програми тощо).

Відмінністю останнього критерію класифікації джерел фінансування місцевого та регіонального розвитку – спосіб залучення – є його комплексність, поєднання в собі інших критеріїв. За цим критерієм виокремлюють такі джерела фінансування: бюджетні, інвестиційні, кредитні та грантові.

У якості бюджетних джерел розглядаються кошти місцевих бюджетів, що спрямовуються на фінансування потреб місцевого та регіонального розвитку і не тягнуть за собою боргових зобов'язань. Бюджетні джерела можуть формуватись як за рахунок внутрішніх ресурсів регіонів та окремих територій, так і за рахунок ресурсів, залучених ззовні.

Прикладами бюджетних ресурсів внутрішнього походження є надходження від податків та зборів, продажу та оренди об'єктів комунальної власності та її різновиду – спільної власності територіальних громад. Ці джерела фінансування місцевого та регіонального розвитку можуть носити як відновлювальний, так і невідновлювальний характер. Наприклад, надходження від оренди землі або нерухомості, що перебувають у комунальній власності, мають відновлювальний характер, оскільки вони не призводять до зміни права власності на актив і місцева влада може отримувати їх регулярно. Натомість кошти від продажу землі або нерухомості є невідновлювальними, а отже,

несталими. Одержуючи такі надходження, місцева влада зазвичай істотно поповнює місцевий бюджет, зате втрачає право власності на актив і можливість надалі отримувати від нього дохід.

Поширеною практикою є використання певних видів внутрішніх бюджетних надходжень для фінансування окремих ініціатив з місцевого та регіонального розвитку (при цьому береться до уваги той факт, що успішний розвиток може призвести до підвищення внутрішніх бюджетних доходів). Прикладом такого підходу може бути використання доходів від здачі в оренду комунального майна для фінансування програм з підтримки підприємництва.

Зовнішніми джерелами бюджетних коштів є бюджети вищих рівнів. Зокрема, до бюджетних надходжень зовнішнього характеру можуть бути віднесені цільові субвенції з державного бюджету, у т. ч. в рамках виконання державних цільових програм, інвестиційних проектів (програм), а також угоди регіонального розвитку. Добрим прикладом залучення зовнішніх бюджетних коштів є участь у конкурсі проектів Державного фонду сприяння розвитку місцевого самоврядування.

Інвестиційні джерела фінансування місцевого економічного розвитку охоплюють ресурси, залучені до місцевої економіки з метою створення нових активів. Особливістю інвестицій як джерела фінансування місцевого та регіонального розвитку є те, що вони спрямовуються на реалізацію певного проекту безпосередньо, а не через місцевий бюджет. Інвестиційні джерела можуть перебувати як у приватній власності, так і повністю або частково знаходитись у комунальній власності.

У світовій практиці вироблено багато механізмів розподілу витрат і ризиків впровадження проектів у сфері місцевого та регіонального розвитку між публічним і приватним сектором, зокрема державно-приватне партнерство, податкові стимули для приватного сектору, концесія, місцеві гарантії тощо.

Для фінансування місцевого та регіонального розвитку місцеві органи влади також можуть залучати кредитні джерела, беручи на себе відповідні боргові зобов'язання на умовах строковості, платності та поворотності. При

цьому кредитні кошти можуть залучати: безпосередньо муніципалітети (залучені кошти спрямовуються до бюджету міста та розподіляються в рамках його видатків), комунальні підприємства (самостійно отримують фінансові ресурси, розпоряджаються ними, здійснюють обслуговування та погашення боргу), приватні суб'єкти господарювання (муніципалітет може надавати гарантії за кредитами).

Кредитні джерела фінансування місцевого та регіонального розвитку мають багато потенційних переваг (можливість отримати значні за обсягами фінансові ресурси, які можна повертати поступово протягом тривалого терміну, прискорення розбудови місцевої інфраструктури тощо), але й супроводжуються значними ризиками (можлива неуспішна реалізація проектів, збільшення боргового навантаження на місцевий бюджет тощо).

Окремим джерелом фінансування місцевого та регіонального розвитку є грантові кошти. Ідеться про ресурси, надані для фінансування потреб місцевого та регіонального розвитку у вигляді міжнародної технічної допомоги, грантів міжнародних донорських організацій, благодійних внесків та пожертв. Грантовими також можна вважати кошти, спрямовані на розвиток місцевої економіки в рамках проектів корпоративної соціальної відповідальності, тобто ініціатив місцевого розвитку, що підтримуються інституціями приватного сектору, які здійснюють свою діяльність на відповідній території.

Зазвичай грантові кошти становлять невелику частку фінансування потреб територій в економічно розвинутих країнах. Натомість в Україні, де доступ до інших джерел фінансування є вкрай обмеженим, саме грантові джерела часто мають вирішальне значення для фінансування різноманітних проектів у сфері місцевого та регіонального розвитку. Грантові кошти також нерідко виконують супровідну та підтримуючу функцію щодо інших джерел фінансування, зокрема інвестицій чи кредитів міжнародних фінансових організацій.

В українській практиці фінансування місцевого та регіонального розвитку найбільш поширеними є бюджетні механізми, насамперед оренда та

продаж об'єктів комунальної власності. Натомість інвестиційні та кредитні механізми місцева влада використовує рідко, передусім через несприятливий інвестиційний клімат як на державному, так і місцевому рівнях, законодавчі обмеження, а також низьку кредитоспроможність більшості українських міст.

Орієнтація місцевої влади на залучення зовнішніх небюджетних джерел для фінансування місцевого та регіонального розвитку зумовлює потребу в створенні позитивного іміджу території. Натомість у випадку переважання зовнішніх бюджетних джерел фінансування місцева влада передовсім намагається продемонструвати центральному уряду наявність на місцевому рівні гострих соціально-економічних проблем, які не в змозі вирішити самостійно (що, у свою чергу, знижує інвестиційну привабливість такої території).

Досить часто для фінансування масштабних інфраструктурних проектів території залучають кошти відразу із декількох джерел. Наприклад, місцева влада може використати бюджетні ресурси та кредит для облаштування спеціальної промислової зони, щоб згодом отримати додаткові інвестиції в місцеву економіку, або здійснити інвестиції в туристичну сферу і забезпечити надходження до бюджету у вигляді туристичного збору, завдяки яким місто зможе залучити додаткові ресурси у вигляді муніципальних запозичень.

Спільною проблемою для багатьох країн є те, що часто на реалізацію ініціатив у сфері місцевого та регіонального розвитку не вдається залучити достатнього обсягу фінансових ресурсів не стільки через їх недоступність, скільки через неспроможність місцевих органів влади грамотно підготувати пакет документів та представити всім зацікавленим сторонам інвестиційні й інші проекти.

Розвиток навичок залучення фінансових ресурсів з усіх доступних джерел є ключовим фактором успіху в реалізації будь-яких ініціатив у сфері місцевого та регіонального розвитку.

Для забезпечення реалізації проектів у сфері місцевого економічного розвитку місцеві органи влади можуть використовувати різноманітні механізми

фінансування. Під механізмами фінансування у цьому випадку розуміють певну комбінацію методів та інструментів акумулювання, розподілу і використання фінансових ресурсів. У світовій практиці місцевого економічного розвитку використовують багато різних механізмів фінансування. Деякі з них є універсальними, тобто можуть застосовуватись у багатьох країнах для вирішення значного кола соціально-економічних проблем, а деякі – спеціальними, тобто можуть застосовуватись лише для вирішення конкретних завдань. Від раціонального добору механізмів фінансування великою мірою залежить успішність реалізації відповідних ініціатив у сфері регіонального та місцевого розвитку.

За джерелами залучення коштів механізми фінансування регіонального та місцевого розвитку можна поділити на бюджетні, інвестиційні, кредитні та грантові.

Бюджетні механізми:

- Податки та збори – механізм фінансування регіонального та місцевого розвитку за рахунок надходжень до місцевих бюджетів. Міжнародна практика передбачає досить широку базу для податків та зборів, які можуть встановлювати і збирати місцеві органи влади в межах власної компетенції. Натомість українські регіони та адміністративно-територіальні одиниці мають обмежені можливості використання цього механізму фінансування потреб регіонального та місцевого розвитку, передусім через високий рівень фінансової централізації та обмежені фіскальні повноваження.

- Продаж комунального майна – механізм, що передбачає перехід прав власності на комунальні активи. Дає змогу швидко залучити чималі в масштабах території кошти шляхом використання його вичерпних ресурсів. У розвинутих країнах згаданий механізм застосовують досить обмежено, оскільки там усвідомлюють вичерпність такого способу забезпечення надходжень бюджету. Натомість в Україні після розпаду Союзу РСР у комунальній власності перебуває значна кількість землі та нерухомості, що не використовуються містами.

- Оренда комунального майна – механізм, що передбачає тимчасовий перехід права володіння та користування об'єктами комунальної власності. Міський бюджет одержує від оренди комунального майна набагато менші надходження, ніж від його продажу, проте вони мають відновлювальний характер і не призводять до втрати права власності на відповідні активи. Як в міжнародній, так і в українській практиці, найбільш розповсюдженою формою використання цього механізму є довго та середньострокова оренда земельних ділянок.

- Місцеві цільові програми – механізм планування та управління місцевим розвитком, що в тій чи іншій формі застосовується у більшості країн світу (в міжнародній практиці більше відомий як територіальні та галузеві стратегії розвитку). Особливістю застосування цього механізму на пострадянському просторі є те, що місцеві цільові програми дають змогу не тільки планувати відповідні видатки місцевих бюджетів, а й залучати додаткове фінансування у вигляді цільових трансфертів з державного бюджету, надходжень у рамках державно-приватного партнерства чи концесії, інвестицій, кредитів тощо, у такий спосіб збільшуючи дохідну частину міського бюджету.

- Державні цільові програми – механізм залучення коштів державного бюджету на вирішення проблем у певній галузі або на певній території, що визнані пріоритетними на загальнодержавному рівні і мають системний характер, тобто перешкоджають стабільному соціально-економічному розвитку країни або принаймні декількох територіальних одиниць в її межах (у міжнародній практиці найбільше відповідають національним галузевим програмам та програмам розвитку окремих територій). Поряд із центральним урядом, місцеві органи влади можуть виступати ініціаторами і співвиконавцями таких програм, залучаючи з центрального бюджету додаткові ресурси для вирішення найбільших проблем місцевого значення.

- Регіональні угоди щодо соціально-економічного розвитку – механізм реалізації державної політики у сфері регіонального та місцевого розвитку, оскільки дозволяє скоординувати зусилля та сконцентрувати ресурси бюджетів

різних рівнів (від державного до місцевих) для вирішення конкретних завдань місцевого економічного розвитку, у т. ч. шляхом надання цільових трансфертів з державного до місцевих бюджетів.

Інвестиційні механізми:

- Корпоратизація комунальних підприємств – механізм залучення додаткових надходжень шляхом передачі корпоративних прав на унітарне комунальне підприємство (або частини таких прав) приватним інвесторам та його перетворення на корпоративне. Корпоратизацію комунальних підприємств часто використовують у перехідних економіках, де існує потреба перевести комунальні активи у приватну власність і залучити інвестиції в місцеву економіку. Залежно від потреб, громада може зберегти права власності на комунальне підприємство, але водночас позбутися відповідальності за його зобов'язання, залучити до підприємства інвестиційні кошти, але зберегти за собою контрольні чи блокувальні повноваження, або повністю приватизувати комунальне підприємство.

- Компенсація впливу – механізм, що дає змогу синхронізувати темпи розвитку муніципальної інфраструктури з динамікою житлової та комерційної забудови, а також компенсувати негативний вплив зовнішніх чинників, наприклад, промислового забруднення довкілля, на територію. Використання цього механізму передбачає зобов'язання забудовників чи підприємців компенсувати негативний вплив нової забудови чи підприємства на рівень завантаженості місцевої інфраструктури чи стан довкілля. Така компенсація може здійснюватись у вигляді відрахувань до місцевого бюджету, як це передбачено українським законодавством, або у не грошовому вигляді, як це можливо в більшості економічно розвинутих країн.

- державно-приватне партнерство – стале співробітництво між місцевими органами влади та підприємствами приватного сектору з метою генерування ресурсів для реалізації інфраструктурних проектів. У межах державно-приватного партнерства відбувається розподіл видатків, ризиків та майбутніх прибутків між публічним і приватним учасниками партнерства.

Застосування цього механізму дає змогу органам влади забезпечувати потреби економічного розвитку за рахунок інвестиційних коштів, не втрачаючи впливу на об'єкти інфраструктури та контролю за ними. Державно-приватне партнерство – один з найпоширеніших механізмів фінансування масштабних інфраструктурних проектів у економічно розвинутих країнах світу.

Кредитні механізми:

- Облігаційні позики – механізм залучення до місцевих бюджетів фінансових ресурсів, що передбачає емісію облігацій місцевими органами влади (муніципалітетами). Розрізняють три види муніципальних облігацій: бездохідні облігації (забезпечуються комунальним майном чи доходами місцевого бюджету), дохідні облігації (випускаються для фінансування об'єктів, з доходів яких відбуватиметься їх погашення) та облігації змішаного типу (не приносять доходу, але їх погашення забезпечують доходи створених об'єктів). Муніципальні облігаційні позики як механізм залучення кредитних ресурсів широко використовують у економічно розвинутих країнах світу.

- Безоблігаційні позики – механізм залучення до місцевих бюджетів фінансових ресурсів від комерційних банків, установ муніципального кредитування, інших фінансових інституцій на умовах платності, строковості й поворотності. Безоблігаційні позики можуть залучатись на різний термін, у т. ч. для покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів. Позики, що залучаються на середньо чи довгостроковий термін, переважно використовуються для фінансування конкретних проектів. У країнах ЄС за рахунок безоблігаційних позик формується близько 10–15% доходів місцевих бюджетів, натомість в українських містах аналогічний показник у середньому не перевищує 5%.

- Кредити міжнародних фінансових організацій – позикові кошти, що надаються міжнародними фінансовими організаціями на потреби місцевого економічного розвитку. Кредити міжнародних фінансових організацій зазвичай характеризуються пільговими умовами кредитування (за зниженими процентними ставками, із пільговим періодом погашення кредиту, тривалим

періодом користування залученими коштами тощо), а також цільовим призначенням коштів (у більшості країн Східної та Центральної Європи вони перш за все використовуються для реалізації різноманітних проектів у сфері місцевого економічного розвитку).

- Місцеві гарантії – механізм залучення позикових ресурсів суб'єктами господарювання (як публічного, так і приватного сектору), що здійснюють свою діяльність на певній території, у якому місцева рада бере на себе зобов'язання повного або часткового погашення основної суми боргу чи процентних виплат у разі неспроможності такого суб'єкта господарювання виконати свої боргові зобов'язання. Місцеві гарантії надаються на умовах платності, строковості та майнового забезпечення за рішенням органу місцевого самоврядування. Місцеві гарантії широко використовуються містами у економічно розвинутих країнах для підтримки розвитку місцевого бізнесу.

Грантові механізми:

- Міжнародна технічна допомога – це ресурси, які, відповідно до міжнародних договорів, надаються донорами (урядами іноземних держав, уповноваженими ними організаціями, а також міжнародними організаціями) на безоплатній та безповоротній основі для вирішення пріоритетних завдань суспільної трансформації та економічного розвитку. Надається у вигляді майна, робіт чи послуг, інтелектуальної власності, а також фінансових ресурсів. Цей механізм відіграє важливу роль у забезпеченні потреб економічного розвитку багатьох міст та інших територій у країнах, що розвиваються чи знаходяться в стані трансформації.

- Гранти міжнародних донорських організацій – ресурси, надані у вигляді безповоротної фінансової допомоги, благодійних внесків та пожертв, що мають цільове спрямування на вирішення певної суспільно значущої проблеми. Гранти, так само як і міжнародна технічна допомога, можуть надаватись у вигляді майна, робіт чи послуг, а також фінансових ресурсів (проте переважає майно та грошова форма). Грантові ресурси також нерідко виконують супровідну та підтримувальну функцію щодо інших механізмів

фінансування, зокрема інвестиційних проектів чи кредитів міжнародних фінансових організацій.

- Проекти корпоративної соціальної відповідальності – добровільні ініціативи приватних підприємств щодо провадження некомерційної діяльності, спрямованої на соціально-економічний розвиток населених пунктів і територій їх бізнесової присутності. Здебільшого такі проекти спрямовані на реалізацію соціальних ініціатив, але так само можливим є фінансування окремих потреб регіонального та місцевого розвитку. Проекти корпоративної соціальної відповідальності є важливою складовою економічного розвитку багатьох європейських та північноамериканських міст. Вони поступово поширюються і в Україні, насамперед в індустріальних містах на сході країни.

- Ендавмент – цільовий фонд, призначений для використання у некомерційних цілях, зазвичай з метою фінансування організацій та ініціатив у сфері освіти, охорони здоров'я або культури, що наповнюється за рахунок благодійних пожертв. Цей механізм фінансування потреб регіонального та місцевого розвитку, насамперед щодо розвитку трудового потенціалу, широко використовується у економічно розвинутих країнах світу.

(Більш детально про фінансові ресурси дивись [http://www.mled.org.ua/media/docs/Workbook Sources and Methods for Funding LED MLED 2013.pdf](http://www.mled.org.ua/media/docs/Workbook_Sources_and_Methods_for_Funding_LED_MLED_2013.pdf)).

Отже, з наведеного вище ми можемо зробити висновок, що перелік традиційних і нетрадиційних, матеріальних і нематеріальних ресурсів і механізмів їх акумулювання та використання для забезпечення регіонального та місцевого розвитку, які сьогодні використовується в Україні та у світовій практиці, є дуже широким і не обмежується лише тими, що представлені в даному матеріалі. Вибір конкретних механізмів залежить від унікального, притаманного лише даній територіальній громаді набору можливостей і проблем. За цей вибір (у межах чинного законодавства) мають відповідати самі місцеві громади та їх лідери.

ЛІТЕРАТУРА

1. Кравченко С.О., Марковський С.С., Сутність фінансового забезпечення державної регіональної політики- файл – фін.забез.держ.рег.пол.).
2. Региональная экономика: организационно-экономический механизм управления ресурсами развития региона / Под науч. ред. д-ра эконом.наук, проф. Б. И. Герасимова. Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2002. 112 с.)
3. Безверхнюк Т.М. Система ресурсного забезпечення регіонального управління: концептуальні засади розбудови і механізми функціонування Автореферат дисерт. на здобуття наукового ступеня доктора наук з державного управління)
4. Технологія розв'язання проблеми «ресурсної залежності» регіональної влади: метод. рек. / авт. кол. Т.М. Безверхнюк, Л.Л.Приходченко, О.М. Ракоціло, Т.В.Сивак ; за заг.ред. Т.М.Безверхнюк. – К.НАДУ, 2011. – 48 с.
5. Безверхнюк Т.М. Описова класифікація ресурсів регіонального управління Т.М. / Безверхнюк // Електронне наукове фахове видання "Теоретичні та прикладні питання державотворення" 2008 №3. – С. 1-27
6. Сталий розвиток суспільства: навчальний посібник / авт.: А. Садовенко, Л. Масловська, В. Серета, Т. Тимочко. – 2 вид. – К.; 2011. – 392 с.
7. Як створити дієздатну організацію громади. Практичний посібник. Муніципальне врядування та розширення повноважень громад. –UNDP. Україна. 2008. –С.III-V. –<http://msdp.undp.org.ua/data/publications/vnutr.pdf>.
8. Джерела та механізми фінансування місцевого економічного розвитку. навчальний посібник. – К.: Центр громадської експертизи, Проект “Місцевий економічний розвиток міст України”, 2013. – 176 с.