

УДК 351:330.3+37.01

DOI: <https://doi.org/10.32782/2520-2200/2022-3-5>**Білан А.О.**аспірант кафедри бізнес-економіки та адміністрування
Сумського державного педагогічного університету
імені А.С. Макаренка
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8942-7809>**Bilan Anna**

Sumy State A.S.Makarenko Pedagogical University

**СТРАТЕГІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ЕКОНОМІЧНИМ РОЗВИТКОМ
ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ****STRATEGIC MANAGEMENT ECONOMIC DEVELOPMENT
OF TERRITORIAL SOCIETY IS IN THE CONDITIONS
OF DECENTRALIZATION**

У статті проаналізовано актуальні питання економічного розвитку країни в умовах децентралізації влади, організаційні аспекти та напрямки здійснення державної регіональної політики. Розглянуто сутність стратегічного управління на місцях у межах територіальної громади, визначено його роль у розвитку регіону і країни в умовах децентралізації. Узагальнено переваги стратегічного управління розвитком територіальних громад та його вплив на розвиток економіки держави. Метою дослідження є визначення ролі стратегічного управління економічним розвитком територіальних громад у розвитку регіону і країни в умовах децентралізації влади та аналіз впливу процесів децентралізації на розвиток галузі освіти. Адміністративна реформа в Україні та, як одна з її складових - децентралізація влади, об'єднання територіальних громад, мають на меті сприяння економічному розвитку окремих адміністративно-територіальних одиниць, підвищення їх ролі у розвитку економіки країни в цілому та її конкурентоспроможності серед інших європейських країн. У світовій практиці визнаним елементом у системі регіонального управління, що дозволяє створювати умови для ефективного розвитку та приймати поточні рішення з урахуванням стратегічних цілей є стратегічне управління. У сучасному конкурентному середовищі стратегічне управління є невід'ємним елементом управління на місцевому рівні. А ключову роль відіграє стратегічне планування як складник стратегічного управління. Формування і розвиток переважної більшості ресурсів, що забезпечують економічний розвиток країни, охоплює сфера освіти, що зумовлює її визначальну роль у процесах забезпечення економічного розвитку окремих територіальних громад. Проте економічний розвиток країни забезпечують людські, інфраструктурні, природні та інші ресурси кожної з територіальних громад, виключно за умови ефективного управління ними на місцях.

Ключові слова: стратегічне управління, управління освітою, територіальна громада, економічний розвиток, органи місцевого самоврядування, регіональний розвиток.

The article analyzes current issues of economic development of the country in terms of decentralization of power, organizational aspects and areas of state regional policy. The essence of strategic management on the ground within the territorial community is considered, its role in the development of the region and the country in the conditions of decentralization is determined. The advantages of strategic management of development of territorial communities and its influence on the development of the state economy are generalized. The aim of the study is to determine the role of strategic management of economic development of territorial communities in the development of the region and the country in terms of decentralization of power and analysis of the impact of decentralization processes on the development of education. Administrative reform in Ukraine and, as one of its components - decentralization of power, unification of territorial communities, are aimed at promoting the economic development of individual administrative-territorial units, increasing their role in the economy as a whole and its competitiveness among other European countries. In world practice,

a recognized element in the system of regional management, which allows to create conditions for effective development and make current decisions based on strategic goals is strategic management. In today's competitive environment, strategic management is an integral part of local governance. A key role is played by strategic planning as a component of strategic management. The formation and development of the vast majority of resources that ensure the economic development of the country covers the field of education, which determines its decisive role in the processes of economic development of individual territorial communities. However, the economic development of the country is provided by human, infrastructural, natural and other resources of each of the territorial communities, only under the condition of effective management on the ground.

Key words: strategic management, education management, territorial community, economic development, local self-government bodies, regional development.

Постановка проблеми. Проведення адміністративно-територіальної реформи в Україні зумовило потребу реформування системи органів місцевого самоврядування, здійснення децентралізації, перерозподілу повноважень, визначення обсягу відповідальності місцевих об'єднаних територіальних громад. Децентралізація і об'єднання територіальних громад мають на меті сприяння економічному розвитку окремих адміністративно-територіальних одиниць та підвищення їх ролі у розвитку як окремих регіонів так і країни в цілому, оскільки в основі високого рівня розвитку країни є конкурентоспроможність її територіальних громад. Тому вже сьогодні кожне місто та селище, що стали центрами об'єднаних територіальних громад повинні усвідомлювати не лише новий обсяг повноважень, а й обсяг відповідальності за планування бюджету й забезпечення економічного розвитку визначеної території, оскільки саме територіальні громади мають ключову роль у забезпеченні економічного розвитку країни.

Ураховуючи викладене, оскільки економічний розвиток країни в цілому прямо залежить від людських, інфраструктурних, природних та інших ресурсів територіальних громад, а також системності і ефективності здійснення стратегічного управління на місцях, що забезпечує ефективний економічний розвиток у межах кожної територіальної громади, тема дослідження набуває особливої актуальності. А, зважаючи, що формування переважної більшості вищезазначених ресурсів забезпечує саме сфера суспільних відносин у галузі освіти, особливу увагу та науковий інтерес викликає саме питання впливу процесів адміністративної реформи, зокрема процесів децентралізації влади, на розвиток освітньої галузі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні та практичні аспекти стратегічного управління як інструменту, питання його впровадження на регіональному рівні, зокрема в контексті розвитку територіальних громад, знаходять відображення у наукових працях як зарубіжних, так і вітчизняних вче-

них. Серед них: І. Ансофф, У.Кінг, Б. Карлоф, Ф. Брайсон, С. Серьогін, В. Тертичка, Ю. Шаров, О. Чапрак, Т. Стеценко, О. Тищенко, Н. Сментина, О. Середа, О. Годлевська, І. Семенець-Орлова та інші. Проте, питання стратегічного управління розвитком територіальних громад та регіонів в умовах здійснення адміністративно-територіальних реформ залишаються актуальними і викликають науковий інтерес до зазначеної теми.

Метою дослідження є визначення ролі стратегічного управління економічним розвитком територіальних громад у розвитку регіону і країни в умовах децентралізації. Аналіз впливу процесів децентралізації на розвиток галузі освіти в межах територіальних громад та місця освітньої галузі в забезпеченні економічного розвитку громади.

Виклад основного матеріалу. Зростання національної економіки відбувається за умови економічного росту її регіонів. У процесі здійснення державної регіональної політики, спрямованої на підвищення інтенсивності розвитку регіонів, одним із основних напрямів є запровадження стратегічного управління на місцях у межах територіальної громади, оскільки, на ефективність змін та розвиток держави в цілому значною мірою впливає ефективний розвиток усіх її адміністративно-територіальних одиниць.

В економічній науці основоположником концепції стратегічного управління вважають І. Ансоффа, який визначав стратегію як системний управлінський підхід, що забезпечує збалансованість і загальний напрям росту складної організації [1]. Вважаємо, що конкурентоспроможність територіальних громад прямо пов'язана з рівнем економічного розвитку визначених територій, що залежить від ефективності стратегічного управління на місцевому рівні. Сутність такого управління на місцях полягає у формуванні чіткого кінцевого результату та напрямків для його досягнення шляхом реалізації довгострокових планів, що передбачають створення та розвиток певної економічної моделі у територіальній громаді

з урахуванням зовнішніх і внутрішніх факторів, а також регіональних особливостей.

Важливим є те, що Німеччина, Бельгія, Іспанія, Англія, Канада, Франція, Нідерланди, США досить активно і успішно застосовують методи стратегічного управління адміністративно-територіальними одиницями. Підтвердження цього знаходимо у дослідженнях Жаліло Я.А., Покришки Д.С., Белінської Я.В., які зазначають, що стратегічне управління є визнаним у світовій практиці елементом у системі регіонального управління та регулювання, що дозволяє створювати умови для перспективного розвитку та приймати поточні рішення з урахуванням стратегічних цілей. Реалізація стратегії можлива при спільному впливі всієї сукупності управлінських рішень і реалізації поетапних дій, виконуваних різними цільовими групами та окремими особами [4].

Проте варто враховувати, що успішність стратегічного управління в територіальній громаді залежить не лише від обсягу наявних повноважень місцевих органів влади, а й від об'єктивності оцінки реального стану територіальної громади, результатів вивчення її потенціалу, аналізу можливостей, готовності ринку до активної та узгодженої взаємодії у формуванні та найбільш ефективному використанні існуючих переваг. Такий спосіб управління являє собою процес оцінки зовнішнього середовища, формулювання організаційних цілей, ухвалення рішень, направлених на створення і утримання конкурентних переваг, здатних сприяти сталому розвитку територіальної громади, підтримці її потенціалу та всебічного розвитку в довгостроковій перспективі.

Управління адміністративно-територіальними одиницями здійснюється на національному, регіональному і місцевому рівнях [8]. Погоджуємось із думкою Сментиної Н.В. в тому, що втіленням результатів процесу планової діяльності владних структур є стратегія розвитку соціально-економічної системи відповідного ієрархічного рівня управління, як комплекс дій органів державної влади та управління складними соціально-економічними системами щодо організації діяльності суб'єктів господарювання на шляху досягнення головної стратегічної мети управління – підвищення рівня та якості життя населення відповідної адміністративно-територіальної одиниці [7]. Ураховуючи зазначене, умовою отримання якісного результату, а саме – економічного зростання, є систематична і злагоджена взаємодія державних органів і територіальних громад на усіх рівнях і етапах здійснення управлінських процесів.

У своїх працях В. Тертичка підкреслює, що стратегічне управління набуває ознак невід'ємного елемента управління на місцевому рівні або муніципального менеджменту в сучасному конкурентному середовищі [9, с. 515–516]. Пропонуємо вважати, що одним із найважливіших напрямків удосконалення системи управління в територіальній громаді у сучасних умовах є здійснення управлінських процесів, заснованих на всебічній взаємодії органів державної влади, територіальної громади, суб'єктів економічної діяльності і громадян, як безпосередніх учасників процесу управління та основних споживачів суспільних благ, з урахуванням і поєднанням інтересів кожного з учасників. Такий механізм слід розглядати як сукупність принципів, методів і засобів управлінської діяльності, спрямованих на виявлення, розвиток і реалізацію конкурентних переваг територіальної громади з метою її збалансованого розвитку та підвищення ефективності функціонування як соціально-економічної системи з раціональним використанням людського, матеріально-технічного, ресурсного потенціалів для задоволення поточних і перспективних потреб населення та інтересів держави в цілому.

Зауважимо, що широкі можливості щодо зменшення до мінімуму негативних наслідків змін, забезпечення всебічного аналізу зовнішніх та внутрішніх факторів, що формують зміни, стимулювання розвитку підсистем організацій до змін, створення системи зовнішніх зв'язків, що сприяють динамічності змін як переваги стратегічного управління у своїх дослідженнях розглядала Семенець-Орлова І.А. [6]. На нашу думку, безумовними перевагами стратегічного управління можна визначити безперервний контроль і поточну оцінку змін, що відбуваються окремо в кожній територіальній громаді і країні, з метою підтримки ефективного функціонування в умовах швидкозмінного зовнішнього середовища. Крім того, стратегічне управління найкраще дозволяє зорієнтувати управлінську діяльність у відповідності до потреб населення, при цьому гнучко реагувати і проводити своєчасні зміни, що дозволяє досягати конкурентних переваг для реалізації поставлених цілей. Розділяємо погляди Середи О.В. [2] у тому, що стратегічне бачення має формуватися виходячи з особливостей та унікальності територіальної громади і відображати віддалену перспективу її місця та ролі серед інших громад.

Важливим аспектом для забезпечення розвитку територіальних громад є впровадження ідей стратегічного управління на всіх рівнях і в усіх сферах суспільних відносин. Не є винятком і сфера освіти, що знаходить підтвер-

дження у нормах спеціального законодавства, зокрема Закону України «Про освіту» [5], яким передбачено, що кожен заклад освіти планує власну діяльність та формує стратегію розвитку закладу освіти. Крім цього така позиція знаходить підтвердження у наукових працях Чапрак О. щодо необхідності здійснення змін у системі освіти, що спрямовані на покращення її якості, ефективним засобом управління якістю, через зміни шляхом впровадження стратегічного планування, що представляє системний процес, функціональне призначення якого полягає в забезпеченні взаємозв'язку між цілями, очікуваними результатами, які прогноуються в контексті встановлених і передбачуваних потреб суспільства, та факторами, що впливають на такі [11]. Ураховуючи викладене, можна вважати, що з боку держави впровадження ідей стратегічного управління здійснюється через комплексний підхід шляхом розширення повноважень та автономії органів місцевого самоврядування, а також закріплення у нормах спеціального законодавства принципів управління на основі стратегічного планування. Якість та результативність безпосередньо залежить від злагодженої роботи всіх елементів системи управління.

Варто звернути увагу на те, що процеси децентралізації влади безпосередньо вплинули і на структуру органів управління освітою. Так, задля реалізації поставлених завдань в межах кожної територіальної громади, яка водночас є засновником закладів освіти, виникла безумовна потреба створення відповідних структурних підрозділів, на які покладаються функції управління освітою. До створення окремих територіальних громад роль виконавчих органів сільських та селищних рад у сфері освіти була мінімальною, а управління освітою в межах сел і селищ належало до повноважень відділів освіти відповідних районних державних адміністрацій в структурі державних органів виконавчої влади. Сьогодні органи місцевого самоврядування територіальних громад є автономними та мають великий обсяг повноважень, у тому числі у сфері управління освітою, але питання створення ефективного управління освітою в межах кожної окремої територіальної громади є актуальним, оскільки від цього залежить не лише якість освіти та освітньої діяльності на визначеній території у підпорядкованих закладах освіти, а й спроможність забезпечувати формування кадрового потенціалу та розвиток людських ресурсів громади.

Неможливо досліджувати питання управління економічним розвитком територіальної громади в умовах децентралізації не розглянувши питання впливу процесів децентраліза-

ції на сферу освіти. Зумовлено це тим, що економічний розвиток країни в цілому прямо залежить від людських, інфраструктурних, природних та інших ресурсів територіальних громад, а також системності і ефективності здійснення стратегічного управління на місцях, що забезпечує ефективний економічний розвиток у межах кожної територіальної громади.

Основним джерелом формування людських ресурсів, зокрема конкурентоспроможного, висококваліфікованого кадрового потенціалу, що забезпечить створення та розвиток інших ресурсів, є саме сфера освіти та спроможна якісна освітня мережа відповідного рівня, створена у кожній територіальній громаді. Адміністративна реформа, зокрема в частині децентралізації влади, має безумовно позитивний вплив на формування якісної освітньої мережі, оскільки саме на місцях, у межах конкретної визначеної території, можна об'єктивно оцінити спроможність існуючих закладів освіти, врахувати потребу населення громади в освітніх послугах та забезпечити якість надання таких послуг відповідно до запитів. Не менш важливим при цьому є можливість територіальних громад на місцях приймати рішення про оптимізацію мережі закладів освіти, а також розподіляти кошти з урахуванням потреб окремих закладів освіти задля забезпечення надання якісних освітніх послуг у межах визначеної території.

Доцільно розглядати питання стратегічного управління одночасно з інструментами його здійснення. Так Годлевська О.А. [3] пропонує інструменти стратегічного управління розглядати як комплексний управлінський елемент, що включає перелік і порядок збору необхідної інформації, сукупність наукових методів її обробки і способів подання, послідовність виконання аналітичних задач у сфері стратегічного управління. Отже, системне безперервне використання в управлінській діяльності інструментів стратегічного управління з урахуванням конкурентних переваг кожної окремої територіальної громади сприятиме її стабільному розвитку, покращенню економічних і соціальних показників, підвищенню взаємодії на загальнодержавному рівні та зміцненню держави.

Ураховуючи викладене, погоджуємось з думкою Годлевської О.А. у тому, що стратегічний аналіз, стратегічне планування, організацію вибору стратегії, реалізацію стратегії та стратегічний контроль буде доцільним розглядати як інструменти стратегічного управління, які з одного боку є самостійними, а з іншого взаємопов'язані один із одним і забезпечують якісний результат реалізації розробленої стратегії розвитку територіальної громади [3]. Вва-

жаємо, що розглядаючи їх як важливі інструменти забезпечення сталого розвитку регіонів це дозволить не тільки визначити основні пріоритети на майбутнє, але й передбачити можливі наслідки відповідних прийнятих рішень, вчасно відреагувати на зміни у зовнішній та внутрішній політиці територіальної громади.

Ключову роль, на нашу думку, має такий складник стратегічного управління, як стратегічне планування. І ми розділяємо наукову позицію Ю. Шарова, який зазначає, що в суспільному управлінні впровадження методології стратегічного планування є природною відповіддю на сутність та складність завдань, що постали під час адміністративних реформ. Завдання орієнтації суспільного управління на соціально орієнтований кінцевий результат та необхідність виміру цього результату потребують піднесення на якісно новий рівень функції планування, а сутність цих завдань змістити акценти на стратегічне планування [10, с. 29]. І не менш влучною є думка науковця, що для великих складних соціально-економічних систем не існує більш раціонального інструменту управління процесами їх розвитку, ніж стратегічне планування [10, с. 132]. Водночас, основою для ефективного стратегічного планування, визначення перспектив регіонального розвитку залишається аналіз і оцінка реальної економічної спроможності відповідних територій.

Проте варто пам'ятати, що інші науковці розглядають зазначені складові як етапи стратегічного управління, що також знаходить своє обґрунтування в науковій літературі. Відсутність у науковій літературі єдиного підходу до розуміння інструментів та етапів стратегічного управління зумовлює науковий інтерес і викликає потребу подальшого вивчення і аналізу даної теми.

Висновки з проведеного дослідження. Проведення адміністративно-територіальної реформи в Україні зумовлено загостренням проблем, що перешкоджають ефективному соціально-економічному розвитку територіальних громад, регіонів і країни в цілому, виник-

ненням нагальної потреби зміни пріоритетів у відносинах між державою і громадянами та визначенні конкретних меж взаємодії органів місцевого самоврядування адміністративно-територіальних одиниць та органів державної влади.

Сьогодні країна перебуває в стані активного реформування, відбуваються зміни в системі органів місцевого самоврядування, перерозподіл повноважень і визначення обсягу відповідальності. Для забезпечення розвитку територіальних громад на державному рівні здійснюється впровадження ідей стратегічного управління на всіх рівнях і в усіх сферах суспільних відносин. Стратегічне управління економічним розвитком територіальних громад відіграє провідну роль у розвитку регіону і країни в умовах децентралізації, оскільки дозволяє зорієнтувати управлінську діяльність на місцях у відповідності до потреб населення на відповідній території, при цьому надає можливість ефективно реагувати і своєчасно вносити зміни, що в результаті забезпечує реалізацію поставлених цілей, що є складовою економічного розвитку регіону і країни. Формування і розвиток переважної більшості ресурсів, що забезпечують економічний розвиток країни, охоплює сфера освіти, що зумовлює її визначальну роль у процесах забезпечення економічного розвитку окремих територіальних громад. Проте економічний розвиток країни забезпечують людські, інфраструктурні, природні та інші ресурси кожної з територіальних громад, виключно за умови ефективного управління ними на місцях.

Зважаючи на те, що налагоджена система стратегічного управління дає можливість створювати умови та в повному обсязі використовувати весь потенціал територіальної громади, об'єднати зусилля влади, суб'єктів економічної діяльності і населення для перспективного розвитку, питання її належної організації є основоположним для успішного здійснення державної регіональної політики в умовах глобального реформування України.

Список використаних джерел:

1. Ансофф И. Стратегическое управление. Москва : Экономика, 1989. 303 с.
2. Герасимчук З.В., Середа О.В. Стратегічне управління сталим розвитком міст: теорія, методологія, практика: монографія. Луц. нац. техн. ун-т. Луцьк : Вежа-Друк, 2014. 274 с.
3. Годлевська О.А. Характеристика стратегічних інструментів соціально-економічного розвитку регіонів. *Науковий вісник Полтавського університету економіки і торгівлі. Сер. : Економічні науки.* 2013. № 5. С. 46–50. URL: <https://cutt.ly/LknsF5q>.
4. Жаліло Я.А., Покришка Д.С., Белінська Я.В. Післякризовий розвиток економіки України. Київ : НІСД, 2011. 66 с.
5. Закон України «Про освіту». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19>.
6. Семенець-Орлова І.А. Стратегічне управління як системний засіб управління освітніми змінами. *Теорія та практика державного управління.* 2015. Вип. 3. С. 52-60. URL: <https://cutt.ly/9knsVRs>.

7. Сментина Н.В. Стратегічне планування соціально-економічного розвитку на мезорівні: теорія, методологія, практика: [монографія]. Одеса : Атлант, 2015 р. 365 с.
8. Стеценко Т.О, Тищенко О.П. Управління регіональною економікою : Навчальний посібник. Київ : КНЕУ, 2009. 471 с.
9. Тертичка В.В. Стратегічне управління: підручник. Київ : К.І.С., 2017. 932 с.
10. Управління стратегічним розвитком об'єднаних територіальних громад: інноваційні підходи та інструменти: монографія / С.М. Серьогін, Ю.П. Шаров, Є.І. Бородін, Н.Т. Гончарук [та ін.]; за заг. та наук. ред. С.М. Серьогіна, Ю.П. Шарова. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2016. 276 с.
11. Чапрак Е. Стратегическое планирование как средство формирования качества образования в педагогическом колледже : дис. ... канд. пед. наук : 13.00.08. Н. Новгород, 2007. 185 с.

References:

1. Ansoff, I. (1989), *Strategicheskoe upravlenie [Strategic Management]*, Jekonomika, Moscow, Russia, p. 303.
2. Herasymchuk, Z.V. Sereda, O.V. (2014), *Stratehichne upravlinnia stalym rozvytkom mist: teoriia, metodolohiia, praktyka [Strategic management of sustainable urban development: theory, methodology, practice]*. Lutsk: Vezha-Druk, 274 p.
3. Hodlevska, O.A. (2013) *Kharakterystyka stratehichnykh instrumentiv sotsialno-ekonomichnoho rozvytku rehioniv [Characteristics of strategic instruments of socio-economic development of regions]*. *Scientific Bulletin of Poltava University of Economics and Trade. Ser. : Economic sciences*, vol. 5. pp. 46–50.
4. Zhalilo, Y.A. Pokryshka, D.S. and Belinskaya, Y.V. (2011), *Pisliakryzovyi rozvytok ekonomiky Ukrainy [Post-crisis development of the Ukrainian economy]*. NISD, Kyiv, Ukraine.
5. Law of Ukraine "About education" [Zakon Ukrainy «Pro osvitu»]. The Verkhovna Rada of Ukraine. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19> (accessed May 10, 2021).
6. Cemenets'-Orlova, I.A. (2015) *Stratehichne upravlinnia yak systemnyi zasib upravlinnia osvitimy zminamy [Strategic management as a systemic tool for managing educational change]*. *Theory and practice of public administration*, vol. 3, pp. 52–60.
7. Smentyna, N.V. (2015), *Stratehichne planuvannia sotsial'no-ekonomichnoho rozvytku na mezorivni: teoriia, metodolohiia, praktyka [Strategic planning of socio-economic development at the meso level: theory, methodology, practice]*, Atlant, Odessa, Ukraine.
8. Stetsenko, T.O Tyschenko, O.P. (2009), *Upravlinnia rehional'noiu ekonomikoiu [Management of regional economy]*, KNEU, Kiev, Ukraine.
9. Tertychka, V.V. (2017) *Stratehichne upravlinnia: pidruchnyk [Serohin, S.M. Sharov, Yu.P. Borodin, Ye.I. Honcharuk, N.T. [ta in.]; za zah. ta nauk. red. Serohina, S.M. Sharova, Yu. P. (2016), Upravlinnia stratehichnym rozvytkom obiednanykh terytorialnykh hromad: innovatsiini pidkhody ta instrument [Management of strategic development of united territorial communities: innovative approaches and tools]*, Dnipropetrovsk: DRIDU NADU, 276 p.
10. Chaprak, E. (2007), *Stratehicheskoe planyrovanye kak sredstvo formyrovanyia kachestva obrazovanyia v pedagogicheskom kolledzhe [Strategic planning as a means of shaping the quality of education in a teacher training college]*. Dissertation of the candidate of pedagogical sciences in the specialty Theory and methods of vocational education, Nizhny Novgorod, Russia, 185 p.