

УДК 352

## Детермінанти стимулювання діяльності територіальних громад Рівненщини

Пиртко М.С.

аспірант

Національного університету водного господарства та природокористування

Стаття присвячена дослідженню основних підходів до ідентифікації потреб територіальних громад. Структуровані основні потреби територіальних громад, конкретизовані мотиви їх поведінки. Розглянутий вплив законодавчих ініціатив на активність територіальних громад. Визначений рівень активності створення територіальних громад на Рівненщині. Розроблені підходи до стимулювання діяльності територіальних громад на підставі системи мотивів їх поведінки.

**Ключові слова:** потреби, мотив, стимул, територіальна громада, розвиток територіальних громад.

Пиртко М.С. ДЕТЕРМИНАНТЫ СТИМУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОБЩИН РОВЕНСКОЙ ОБЛАСТИ

Статья посвящена исследованию основных подходов к идентификации потребностей территориальных общин. Структурированы основные потребности территориальных общин, конкретизированы мотивы их поведения. Рассмотрено влияние законодательных инициатив на активность территориальных общин. Определен уровень активности создания территориальных общин в Ровенской области. Разработаны подходы к стимулированию деятельности территориальных общин на основе системы мотивов их поведения.

**Ключевые слова:** потребности, мотив, стимул, территориальная община, развитие территориальных общин.

Pyrtko M.S. DETERMINANTS OF STIMULATION OF ACTIVITY OF THE TERRITORIAL COMMUNITIES OF THE RIVNE REGION

The article is devoted to the study of the main approaches to identifying the needs of territorial communities. The basic needs of territorial communities are structured and the motives of their behavior are specified. The influence of legislative initiatives on the activity of territorial communities is considered. The level of activity of creating territorial communities in the Rivne region is determined. The approaches to stimulating the activity of territorial communities based on the motivation system of their behavior are developed.

**Keywords:** needs, motive, incentive, territorial community, development of territorial communities.

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Основним принципом класичного маркетингу визначено такий, що на вибір покупців (споживачів, клієнтів) впливають соціально-економічні, культурні, особисті та психологічні фактори. Значною мірою вони не піддаються управлінню і не контролюються з боку виробників (продавців), але повинні враховуватися ними під час прийняття рішень про виробництво і продаж товарів (продукції, послуг). Ідентично до реального сектору економіки публічна сфера теж включає виробників (надавачів) послуг та їх споживачів (отримувачів). Визначення мотивів поведінки учасників публічної сфери дасть змогу загально краще зрозуміти механізм їх взаємодії, а виробникам послуг – створювати продукти, які максимально задовольнятимуть потреби їх отримувачів.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Існує значна кількість теорій мотивації.

Найбільш відомими і впливовими є мотиваційні теорії А. Маслоу (потреби людини мають ієрархічну структуру, і, лише задовольнивши нижчий рівень, вона переходить до задоволення вищого), З. Фрейда (здебільшого люди не усвідомлюють реальних сил, які керують їхньою поведінкою) і Ф. Герцберга (потреби людей визначаються гігієнічними факторами (пов'язані із середовищем) і мотивуючими чинниками (характер роботи)), які інколи піддаються критиці, проте і сьогодні багато теоретиків і практиків продовжують їх застосовувати.

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Формування потреб у публічній сфері має свою специфіку, проте досі це питання залишається малодослідженим.

**Формулювання цілей статті (постановка завдання).** Метою публікації є ідентифікація потреб територіальних громад (ТГ) та на під-

ставі результатів їх узагальнення обґрунтування рекомендацій щодо побудови системи стимулів активізації їх діяльності.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Мотивація – це рушійна сила поведінки та дій людини. Вона є визначальним чинником підвищення ефективності будь-якого виду соціальної діяльності. Людські мотиви мають складну природу об'єктивного та суб'єктивного, тому важко створити одну універсальну модель або розробити універсальну теорію їх поведінки.

Найчастіше система мотивування розкривається за допомогою двох термінів, що є близькими за значенням, проте не тотожними: мотивація (підбір, пошук мотивів) та стимулювання (застосування системи стимулів). Ідентифікація мотивів полягає у визначенні чинників, що мотивують людину діяти.

Мотив – це внутрішній покликання, сила, імпульс людини, що підтримує певну її поведінку. Мотиви залежать від багатьох причин, наприклад, таких, як прагнення, амбіції чи переконання, психічний досвід індивіда, можливість та напрям його діяльності. Між поняттями «стимул» і «мотивація» є суттєві відмінності. Мотивація – це усвідомлене людьми спонування до активності, цілеспрямованих дій, вирішення поставлених завдань. Прагнення є внутрішнім і виявляється тільки тоді, коли воно до кінця зрозуміле суб'єктом. В основі мотивації лежить певна потреба (фізіологічна, духовна, ціннісна), після задоволення якої імпульс до дії істотно знижується.

Стимулювання – це міра зовнішньої підтримки, завдяки якій здійснюється вплив на активність людини. Головні завдання такого процесу полягають в прискоренні управлінських процесів, схилянні суб'єкта до скоєння очікуваної дії, зміни поведінки. Стимулювання може бути як позитивним (винагорода), так і

негативним (загроза застосування санкцій) [1]. Основні відмінності між цими поняттями систематизовано в табл. 1.

Пошук мотивів, як було встановлено, передбачає певну індивідуалізацію процесу. Однак ТГ як об'єднання людей, що проживають на певній території, теж може розглядатись як певний цілісний об'єкт, що має певні чіткі потреби, зокрема соціальні, економічні, політичні.

Стимул становить такий зовнішній вплив на об'єкт, спонукальний ефект якого відповідає його мотивам. Отримуючи з оточуючого середовища стимулюючий імпульс (політичний, правовий, економічний, соціальний тощо) і пропускаючи його «через себе», територіальна громада трансформує цей вплив на себе, співвідносить його зі своїми потребами, інтересами, можливостями, тактичними і стратегічними планами свого розвитку тощо.

В результаті вибору з безлічі варіантів приймається управлінське рішення діяти саме так, а не інакше. Це рішення переростає в дію, яка дає певний результат. Результат буде тим вищим, чим вищим є ступінь адекватності зовнішніх імпульсів (стимулів) і внутрішніх реакцій (мотивів) територіальної громади. І навпаки, чим більше порушується цей баланс, тим вище ймовірність розбіжності очікуваних і фактичних результатів діяльності. Проте мотиви і стимули, виступаючи факторами, що визначають кінцеві результати людської діяльності, не тотожні один одному.

Таким чином, мотиви – це внутрішні причини і рушії, які спонукають об'єкт діяти, а стимули ж, будучи зовнішніми впливами, не завжди збігаються з пріоритетами ТГ. Більш того, мотиви і стимули у своїх впливах на діяльність ТГ можуть як взаємно підсилюватись, так і бути різноспрямованими. Наприклад, жорсткий стиль державного управління

Таблиця 1

## Відмінність мотивації від стимулювання

Характеристики	Мотивація	Стимулювання
Спрямованість	внутрішня зацікавленість, властива конкретній людині	зовнішній вплив, спрямований на коло суб'єктів
Зміст	може носити тільки позитивний характер	є позитивним чи негативним поштовхом до дії
Існування	існує доти, доки потреба не реалізована	використовується до того моменту, поки його не скасовано
Мета	задоволення внутрішньої потреби	спосіб впливу на людину
Належність	властива конкретній людині	властиве групі людей, об'єднаних за єдиною ознакою

Джерело: узагальнення власне на підставі джерела [1]

по відношенню до інтелектуального творчого колективу ТГ може призвести до згортання діяльності (демотивації) і, як наслідок, до погіршення результатів її діяльності.

Найбільша увага в психології приділяється трьом основним видам потреб, а саме матеріальним, духовним і соціальним (громадським, суспільним) (табл. 2).

Матеріальні і духовні потреби характеризуються динамічністю і взаємодіють між собою, тому для формування та розвитку духовних потреб необхідно задоволення матеріальних (наприклад, якщо людина не задовольняє потребу в їжі, то вона буде відчувати втому, млявість, апатію і сонливість, що не може сприяти виникненню пізнавальної потреби). Потреби ТГ будуть формуватись за класичною схемою, яку розробив А. Маслоу: не задовольнивши потреби нижчого рівня (побут, опорядження територій, розвиток інфраструк-

тури тощо), ТГ не будуть переходити до задоволення вищих їх рівнів (заснування освітніх, розважальних, культурних закладів тощо) (рис. 1).

Варто розрізнати потреби, які задовольняються ТГ безпосередньо, і такі, що задовольняються опосередковано. Зокрема, до таких, що задовольняються ТГ самостійно, варто віднести надання житлово-комунальних послуг, організацію роботи громадського транспорту, розвиток інфраструктури тощо. До потреб, що задовольняються за посередництва інших організацій (освітніх, медичних тощо), слід віднести соціальну допомогу, надання адміністративних послуг, дошкільну та середню освіту, медико-санітарну допомогу, культуру та спорт тощо.

Вирішення всіх потреб ТГ лежить в економічній площині, адже на їх задоволення потрібні значні фінансові ресурси. За резуль-



**Рис. 1. Ієрархія потреб ТГ**

*Джерело: розроблено автором*

Таблиця 2

**Основні потреби людини**

<b>Види потреб</b>	<b>Опис</b>
Матеріальні	первинні, є основою життєдіяльності людини (харчування, одяг, житло)
Духовні	ідеальні, притаманні тільки людині, а також характеризують рівень розвитку особистості (естетичні, етичні, потреби в пізнанні)
Соціальні (громадські, суспільні)	формуються і розвиваються під впливом соціуму і є відображенням суспільної природи людини (потреба в праці, спілкуванні)

*Джерело: розроблено автором на основі джерела [2]*

татами опитування, проведеного Західно-українським регіональним навчальним центром у 2017 році, основними потребами ТГ є фінансові ресурси та необхідні для ефективного управління ТГ знання [3].

В. Гройсман вважає, що найголовнішою мотивацією створення ТГ є ресурси і повноваження: «група об'єдналася – у неї є фінанси і повноваження». При цьому він зазначає, що об'єднання має відбуватися на добровільній основі. Глава Уряду також повідомив, що нині готується рішення про оцінку управління регіонами з огляду формування ТГ і підтримав пропозицію надання соціальної субвенції об'єднанням ТГ, здатним ефективно використати ресурс [4]. Такий підхід може стати ще одним стимулом для створення та розвитку ТГ.

Права, фінансове забезпечення діяльності ТГ обумовлені сучасним законодавством, зокрема Конституцією України, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997 р.), Законом України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (2015 р.), Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо добровільного приєднання територіальних громад» (2017 р.). Зокрема, згідно з чинним українським законодавством, власністю ТГ є земля, ліс, природні ресурси, комунальне майно, місцевий

бюджет, а також утворені нею комунальні підприємства, у законний спосіб утворені всі місцеві органи влади. ТГ як власник землі має право на розподіл землі поміж жителями-членами громади, право на визначення, кому і на скільки часу надавати її в оренду. Має право отримувати гідну плату за використання своєї землі. Власністю ТГ є все майно в межах окремої адміністративної одиниці. Об'єднана громада одержує додаткові фінансові та майнові ресурси, адже в громаді залишатиметься 60% податку на доходи фізичних осіб.

На Рівненщині утворення ТГ здійснюється непропорційно. Деякі райони мають кілька ТГ, а інші – лише одну-дві (табл. 3).

Крім того, ТГ різні за кількістю жителів, які входять у їх межі. Найчисленнішою буде Дубенська ТГ із центром у м. Дубно, адже вона матиме більше 84 тисячі мешканців. Найменшою буде Підлозцівська у Млинівському районі з чисельністю 2 259 осіб. Всього в межах області планується створити 57 ТГ.

Невисока активність певних районів пов'язана перш за все з фінансовою та організаційною неспроможністю окремих груп людей, що проживають компактно на певних територіях, об'єднуватись. Адже спроможною ТГ є така, в якій місцеві джерела наповнення бюджету, інфраструктурні та кадрові ресурси є достатніми для вирішення її органами міс-

Таблиця 3

## Територіальні громади Рівненщини

Район	Територіальні громади
Березнівський	Березнівська та Соснівська
Володимирецький	Володимирецька, Рафалівська, Більськовільська, Воронківська, Гордещька та Кузнецовська
Гощанський	Гощанська, Бабинська, Горбаківська, Бугринська, Тучинська
Демидівський	одна громада, проте до неї доєднується Пляшевська сільрада з Радивилівського району
Дубенський	Дубенська, Смизька, Варковицька, Вербська, Мильчанська, Мирогощанська, Привільненська та Семидубська
Дубровицький	Дубровицька, Миляцька
Зарічненський	Зарічненська, Локницька
Здолбунівський	Здолбунівська, Мізоцька, Здовбицька, Ступницька
Корецький	Корецька, Великомежирицька
Костопільський	Костопільська, Великомидська, Мирненська, Деражненська
Млинівський	Млинівська, Острожецька, Підлозцівська
Острозький	Острозька, Оженинська
Радивилівський	Радивилівська, Крупецька, Козинська, Сестрятинська
Рівненський	Городоцька, Дядьковицька, Квасилівська, Зорянська, Олександрійська
Рокитнівський	Рокитнівська, Березівська
Сарненський	Сарненська, Клесівська, Степанська та Селищенська
Разом	57

Джерело: розроблено автором на основі джерела [5]

цевого самоврядування питань місцевого значення, передбачених законодавством, в інтересах жителів громади [5].

Корисним з цієї точки зору може стати досвід Польщі, в якій з 2011 року у 190 ТГ діє механізм спільного формування бюджету. Це демократичний процес, який має в країні широке обговорення і відбувається у три етапи. Перший етап – мотивація, коли жителі ТГ вирішують, на що, на їхню думку, потрібно витратити кошти із бюджету, а другий – подання, коли вони дають свої пропозиції до міської ради. Установа збирає їх і переглядає. На третьому етапі відбувається голосування. Кожен житель міста може висловити свою думку під час громадських слухань або проголосувати через анкети в газетах та в Інтернеті. Таким чином, встановлюються кошти для реалізації ідей ТГ. Більше того, якщо місцева громада успішно реалізує якусь локальну ідею, центральна влада Польщі повертає їй із вкладеного бюджету 40% [6].

Важливою умовою розвитку ТГ та їх нагальною потребою є також інформаційна підтримка. Перспективним напрямом може стати запровадження сучасних інформаційних технологій для вирішення питань, пов'язаних із забезпеченням життєдіяльності ТГ. Зокрема, для управління ТГ варто застосовувати так зване е-врядування, яке може включати такі його підсистеми: е-інформування (розміщення на веб-сайтах та сторінках органів місцевого самоврядування в соціальних мережах інформаційних повідомлень, листування тощо), е-консультування (організація на сайтах органів місцевого самоврядування онлайнного обговорення проблем, розроблення рішень щодо яких потребує громадської думки) та е-прийняття рішень (забезпечення можливості громадян брати участь у прийнятті рішень завдяки ІКТ, наприклад е-голосування щодо використання коштів громадського бюджету), а також з урахуванням функціонального призначення різних типів взаємодії до системи механізмів

е-самоврядування та е-взаємодії органів місцевого самоврядування з іншими суб'єктами публічного управління пропонується віднести ще й такі механізми, як е-ініціативи (ініціювання громадянами вирішення суспільно значущих питань, зокрема шляхом електронних петицій, звернень та пропозицій), е-партнерство (організація обміну інформацією, поширення інформації через індивідуальні інформаційні канали, пошук партнерів для проектів місцевого розвитку, укладання публічних угод тощо), е-контроль (оцінювання звітів органів і посадових осіб органів публічної влади, депутатів, шляхом онлайнного голосування, оприлюднення інформації про результати громадського контролю), е-делегування (пошук шляхом розміщення на сайтах органів публічної влади відповідної інформації, осіб та організацій, які б на добровільних засадах взяли за вирішення певних суспільно значущих питань), е-експертиза (організація громадської експертизи проектів документів органів публічної влади та підходів до вирішення завдань місцевого (регіонального, державного) розвитку [7, с. 285].

**Висновки з цього дослідження.** Таким чином, стимулювання діяльності будь-якого об'єкта може реалізовуватись ефективно лише за умови чіткої ідентифікації системи його мотивів. Вважаємо, що побудова ефективної системи стимулювання розвитку ТГ повинна базуватись відповідно до таких принципів: 1) правила поведінки повинні бути однаково відомі, зрозумілі, доступні всім учасникам процесу; це означає, що, незалежно від того, де знаходиться ТГ, хто її очолює тощо, відношення центральних органів влади будуть однакові; 2) припущення системи не можуть бути суперечливими, тобто попередньо прийняті рішення не повинні вступати в дисонанс із наступними; 3) система не може бути фіктивною, тобто вона не може існувати лише на папері; 4) система повинна враховувати всі потреби ТГ.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Чим відрізняється мотивація від стимулювання [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://moyaosvita.com.ua/biznes/chim-vidriznyayetsya-motivaciya-vid-stimulyuvannya>.
2. Колесніченко Л.А. Основи психології та педагогіки / Л.А. Колесніченко, Л.Л. Борисенко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lection.com.ua/psychology/optp/potrebi-motivi-povedinka-osnovi-psihologiyi-ta-pedagogiki>.
3. Оцінка потреб об'єднаних територіальних громад для посилення ефективності управління енергією на місцевому рівні. Звіт за результатами дослідження // Західноукраїнський регіональний навчальний центр [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [old.decentralization.gov.ua/.../Needs\\_assesment\\_of\\_EE\\_and](http://old.decentralization.gov.ua/.../Needs_assesment_of_EE_and).

4. Глава Уряду: «Ключова мотивація об'єднання громад – отримання ресурсів та повноважень» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.vin.gov.ua/news/ostanni-novyny/4467-hlava-uriadu-kliuchova-motyvatsiia-obiednannia-hromad-otrymannia-resursiv-ta-povnovazhen>.

5. Створення територіальних громад – основа місцевого самоврядування і держави Україна [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://www.google.nl/search?q=Ірина+Сторонянська&ie=utf-8&oe=utf-8&client=firefox-b&gfe\\_rd=cr&dcr=0&ei=jxYXWu6pJtHFalLqg5AK](https://www.google.nl/search?q=Ірина+Сторонянська&ie=utf-8&oe=utf-8&client=firefox-b&gfe_rd=cr&dcr=0&ei=jxYXWu6pJtHFalLqg5AK).

6. Чамлай К. Польський досвід місцевого самоврядування. Чи стане Київ українською Варшавою? / К. Чамлай [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.segodnya.ua/opinion/chamlaycolumn/polskiy-dosvd-scevogo-samovryaduvannya-chi-stane-kiv-ukraskoyu-varshavoyu-708994.html>.

7. Сичова В. Взаємодія інституту політичної опозиції та державного управління в умовах розвитку інформаційного суспільства / В. Сичова // Актуальні проблеми державного управління. – 2012. – № 2. – С. 282–292.