

СУЧАСНІ КОНЦЕПЦІЇ МІСЦЕВОГО ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ
MODERN CONCEPTIONS OF LOCAL ECONOMIC DEVELOPMENT

Анотація

В статті класифіковані сучасні концепції місцевого економічного розвитку. На основі їх аналізу автор виділяє сучасні вимоги щодо управління на місцевому рівні та акцентує на необхідності цілеспрямованого розвитку та використання внутрішніх ресурсів кожної громади.

Annotation

In the articles classified modern conceptions of local economic development. On the basis of their analysis an author distinguishes modern requirements in relation to a management at local level and accents on the necessity of purposeful development and use of internal resources of every society.

Ключові слова: територіальна громада, місцевий економічний розвиток, ресурси, потенціал, управління

Keywords: territorial society, local economic development, resources, potential, management

Постановка проблеми. Процеси глобалізації та світової фінансової кризи поставили перед багатьма країнами світу питання модернізації економіки задля зменшення соціальних загроз та ризиків. При цьому, особлива увага стала приділятися впровадженню інноваційних управлінських підходів та технологій, які б дозволяли максимально використовувати внутрішні переваги та ресурси на низовому, місцевому рівні. Практика довела, що передумовою сталого національного економічного розвитку є самодостатність територіальних громад, їх здатність раціонально використовувати наявні у них ресурси. Виходячи із зазначеного, вкрай важливою стає розробка новітніх механізмів управління місцевим економічним розвитком, які б дозволяли об'єднувати зусилля та інтереси усіх суб'єктів розвитку: органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, місцевого бізнесу і, безумовно, самої громади.

Проблемою підвищення ефективності управління на місцевому рівні займалися такі вітчизняні науковці, як В. Бабаєв, О. Батанов, О. Бойко-

Бойчук, Л. Беззубко, Е. Горян, А. Гошко, В. Дзюндзюк, Д. Кольцов, В. Корженко, Ю. Куц, В. Мамонова, Г. Музиченко Л. ТОВАЖНЯНСЬКИЙ, Ю. Шаров та ін.

Питаннями управління економікою на місцевому рівні займалися такі дослідники, як Дж. Брайсон, Х.А. Інніс, П. Кругман, К. Кларк, П. Де Ла Курт, Ф. Перру, Т. Сван, Ч. Ф. Сейбл, П. Семуелсон, А. Скотт, Р. Солоу, Дж. Стігліц, М. Сторпер, Дж. Б. Фішер, Дж. Цейтлін та ін.

Вивченням закордонного досвіду економічного розвитку територіальних громад та питаннями його використання на пострадянському просторі займалися такі українські і російські науковці, як С. Вобленко, І. Володін, В. Єршов, І. Козюра, О. Лебединська, Є. Морозова, Л. Парфьонова, І. Соколова, І. Соскін, А. Ткачук, І. Черник, В. Чиркін, О. Яцунська та ін.

Між тим, і досі в Україні бракує досліджень, спрямованих на визначення ключових принципів та методології місцевого розвитку, яка б дозволяла місцевій економіці активно розвиватися в умовах затяжної світової економічної рецесії.

Мета статті. Узагальнення наукових концепцій щодо місцевого економічного розвитку та визначення сучасних вимог щодо управління цим процесом.

Викладення основного матеріалу. Необхідно відзначити, що існує безліч уявлень про сутність і механізм «економічного розвитку». При цьому існує декілька десятків концепцій, що розкривають сутність економічного розвитку з позицій різних соціальних наук. Узагальнюючи існуючі теорії та підходи можна об'єднати їх в сім груп, кожна з яких описує сутність близьких за своїм змістом концепцій з точки зору цілей політики економічного розвитку.

1. Економічний розвиток як пошук раціонального вирішення конкретних проблем. Прибічники цього підходу виходять з основної думки про те, що людський розум не може охопити усього різноманіття чинників,

пов'язаних з економічним життям громади. Маючи в розпорядженні неповну інформацію, люди здатні вивчити обмежене число варіантів (не більше 10), пов'язаних з визначенням, вирішенням проблеми і уявленням про наслідки прийнятого рішення. Це примушує складати і уявлення про наслідки прийнятого рішення.

Люди, що приймають рішення, вимушені керуватися так званою пов'язаною (чи обмеженою) раціональністю, тобто приймати не обов'язково оптимальні, а просто відповідні ситуації рішення. Пов'язана раціональність, вирощена на формулах і моделях, закликає відкинути те, що не можна виміряти або підрахувати. Так, наприклад, теорія мінімізації транспортних витрат дає можливість розрахувати оптимальне розміщення підприємства тільки завдяки спрощенню ситуації.

З точки зору цього підходу головне завдання органів управління полягає в тому, щоб визначити жорсткий порядок дій: визначення проблеми; визначення етапів процесу її вирішення, тобто основних кроків під час ухвалення рішень; визначення порядку реалізації обраного рішення; зворотний зв'язок.

Для визначення проблеми дослідники передусім встановлюють чіткі просторові або соціальні межі, тобто вирішують, на яку територію (вулиця, квартал, район тощо) або соціальну групу (молодь, пенсіонери тощо) слід орієнтуватися під час вивчення проблеми. Критерієм відбору і збору даних є не повнота, а їх корисність для постановки і вирішення проблеми. Особлива увага приділяється унікальності кожної ситуації. Проте іноді це уявна унікальність.

Другим кроком в розробці політики місцевого економічного розвитку, з точки зору представників даної концепції є визначення процесу ухвалення рішень. На цьому етапі акцент робиться на обранні раціональних засобів і способів вирішення проблеми. Визначаються і оцінюються альтернативні рішення і обирається потрібне рішення. При цьому дослідники вважають, що розробник повинен покладатися на принципи позитивізму і технічної

раціональності. Пов'язаний раціоналізм прагне виключити суб'єктивні судження і упередженість, які неминуче виникають в процесі взаємодії людей.

Нарешті, раціональність передбачає визначення порядку практичного вирішення проблеми. Як правило, важко спланувати вирішення проблеми бездоганно. Тому виникає необхідність отримання нової інформації за допомогою «зворотного зв'язку» і її аналітичної оцінки. Часто виявляється доцільним переформулювати проблему таким чином, щоб викликати відповідну реакцію певних інститутів – ринку, приватних і державних організацій, населення. Ключове завдання такого переформулювання – мінімізація конфлікту. Цей порядок гарантує проекту, що реалізовується, зробити його цілі досяжними, а процес вироблення політики розвитку циклічним.

Таким чином, «обмежена раціональність» конструктивна з тієї точки зору, що, обмежуючи число чинників, що впливають на ситуацію, і визначаючи послідовність кроків у вирішенні проблеми, робить останню такою, що можна вирішити.

2. *Економічний розвиток як процес сприяння підприємницької активності.* Прибічники цього підходу звертають увагу на те, що Р.Борегард називає «основним напрямом в практиці розвитку місцевої економіки» [5, с. 113], або те, що П. Марріс називає «корпоративістською парадигмою» [4, с.49]. Її ключова ідея полягає в тому, що роль бізнесу в економічному розвитку є визначальною порівняно з роллю органів управління, що «регулюють соціальні очікування відповідно до потреб економіки».

Проте відзначається, що місцеве керівництво, діючи у дусі підприємництва, може забезпечити умови для економічного зростання. Цей погляд цілком відповідає сучасній ідеології підприємницького менеджменту, що застосовується не лише щодо сфер приватного бізнесу, але і щодо державних організацій, включаючи органи влади, які традиційно розглядаються як бюрократичні організації, але які останнім часом усе більш

прагнуть вносити у свою організаційну культуру дух підприємництва.

Цілком очевидно, що цей підхід більшою мірою ґрунтується на теоріях організаційного розвитку, ніж на економічних теоріях. «Основне завдання органів управління полягає в тому, щоб якнайкраще використати землю, працю, професійні навички, сировину, виробничу і соціальну інфраструктуру, що знаходяться під їх юрисдикцією. Отже, мудрість влади залежить крім всього від того, наскільки добре вона розуміє корпоративну поведінку, образ думок і інформацію, якою керуються корпорації» [4].

Відповідно до «основного напрямку розвитку» головним двигуном прогресу в рамках цього підходу є капіталовкладення, що породжують економічне зростання. Тому головними дійовими особами прогресу виступають інститути і приватні особи, що володіють капіталом. Ця думка статична і має істотні недоліки, оскільки у вирішенні завдань економічного зростання виходить з передумови, що соціальне і економічне середовище, як і соціальні результати економічного зростання, залишаються постійними.

В той же час прибічники цього підходу відносять проблему обмеженості ресурсів у віддалене майбутнє, забуваючи про її значущість в сьогоденні. Таким чином, розвиток, що розглядається в контексті даного напрямку, на перше місце ставить капіталовкладення для забезпечення зростання, недоторканість приватних ринків капіталу, цінність партнерства підприємницької еліти з владою для надання підтримки бізнесу і подолання перешкод на шляху до прогресу.

3. Економічний розвиток як створення «машини зростання». У основі цього підходу лежить системний підхід до економічного розвитку. Економічний розвиток розглядається як система, яка перетворює такі ресурси, як земля, робоча сила і капітал у валовий внутрішній продукт. Системний підхід приділяє особливу увагу взаємозв'язкам між цими складовими частинами, застосовуючи складні статистичні і математичні методи, зокрема, такі, як економічне моделювання.

Проте під час практичного застосування цей метод стикається з

інформаційними обмеженнями в тому ж сенсі, що і пов'язана раціональність. Певною мірою системний аналіз нагадує створення складної «чорної скрині», яка при усій його досконалості виконує єдину функцію, – перетворює ресурси на кінцевий продукт.

Найяскравіше ілюструє цей підхід політика передачі технології – технологічний трансфер. Моделі застосування і поширення знань ґрунтуються на системах, продуктом яких на виході є державні програми створення центрів сприяння розвитку промисловості, центрів передової технології, інновацій.

«Машина зростання» є коаліцією місцевих органів влади з профспілками і підприємцями, ділові інтереси яких пов'язані з цією місцевістю. Це підприємці в сфері надання комунальних послуг, засобів масової інформації, нерухомості, роздрібною торгівлі, які прагнуть реалізувати свої інтереси через розвиток, наприклад, центру міста, або створення анклавів компактного проживання людей з середніми доходами у великих містах тощо.

Системний підхід на практиці є, можливо, складнішою формою пов'язаної раціональності. Наприклад, за своєю природою «машина зростання» передбачає визначення умов розвитку через постановку проблем, які необхідно вирішувати, а також через визначення меж участі і управління процесом ухвалення рішення. І усе це виглядає як складна система взаємозв'язків, що вимагає впорядкованої координації.

Історично теорія систем бере свій початок з досліджень природних систем. Саме у цій сфері знань виникла тенденція зводити дослідження до процесу постановки проблем і її подальшого вирішення в контексті багатьох інших взаємопов'язаних проблем.

4. Економічний розвиток як збереження природного і соціального середовища. Цей підхід часто називають «екологічною» або «територіальною моделлю» на відміну від описаної раніше «корпоративістської парадигми». Його елементи можна знайти в теоріях П.Блера і Р.Премуса про

коеволюційний розвиток [2], про «розвиток знизу» в теорії А.Нельсона [6], теорії соціальних мереж і екологічній моделі

Істотною характеристикою цих підходів є демістіфікація зростання і повага права територіальної громади на своє місце існування, яке має як соціальні, так і природні характеристики, які доповнюють один одного. З цього виходить, що планування розвитку не можна здійснювати незалежно від врахування даного контексту.

Так, екологічна модель віддає пріоритет «соціальній відповідальності порівняно з економічною автономією; децентралізованому демократичному управлінню порівняно з ієрархічними структурами централізованого або корпоративного управління; сприйняттю цілісності порівняно з абстракцією окремих взаємозв'язків» [4, с.93].

У рамках цього напрямку особлива увага приділяється не зовнішнім економічним стимулам, а місцевим інтересам і тим внутрішнім каталізаторам, які сприяють розвитку територіальних громад. Даний підхід вимагає від дослідника ширшого погляду на агентів місцевого розвитку, зарахувавши до них не лише традиційні структури, що впливають на ділову активність, але і некомерційні організації і соціальні мережі.

І нарешті, даний підхід враховує глибші взаємозв'язки між минулим і майбутнім, чим спрощені лінійні взаємозалежності, розглянуті раніше.

Будучи вдосконаленим варіантом теорії систем, цей підхід передбачає, що соціальний аналіз має справу із складними моделями взаємозв'язків, які швидко змінюються, що відрізняє його від простого документування і ізольованого розгляду унікальних чинників або комбінації чинників, що представляють вузли взаємозв'язків.

Отже, представники даного підходу враховують те, що людські стосунки можуть впливати на ухвалення економічних рішень. Вони підкреслюють, що на якість рішення можуть впливати і обурення тих суб'єктів, які знаходяться в невігідному становищі, і почуття приниження керівників, коли їх дії ставляться під сумнів; і незадоволення ділових і

громадських еліт, коли руйнуються їх пропозиції щодо тих або інших моделей розвитку.

Між тим, хоча представники даного підходу приділяють значно більшу увагу ролі екологічного і людського чинників, вони дуже часто не звертають уваги на проблеми прав людини. Однією із базових цінностей представників даного підходу є територія, внаслідок чого дуже часто прагнення зберегти статус-кво віддаляє питання соціальної справедливості на другий план, особливо якщо вони виходять за адміністративні або соціальні межі територіальної громади. Так, зокрема, приділяючи велику увагу питанням внутрішніх (місцевих) взаємозв'язків, представники даного підходу знижують значення соціальних і економічних зв'язків з іншими територіальними громадами. Проте, значення цього чиннику для місцевого розвитку не можна недооцінювати. Адже крізь призму цього чиннику виразніше оцінюється значущість місцевих ресурсів, цінність громадської думки тощо.

5. Економічний розвиток як вивільнення людського потенціалу.

Головна ідея цього підходу – необхідність посилення уваги місцевих органів управління до використання потенціалу населення як найважливішої умови економічного розвитку. «У більшості корпорацій США таланти і продуктивна спроможність працівників руйнуються поганою організацією і небажанням керівників прислухатися до працівників» [8, с.178]. В результаті, за думкою представників цього напрямку, організації використовують тільки маленьку частку творчих здібностей своїх працівників. Аналогічно політика держави, регіону і місцевих органів управління виявляється не в змозі повною мірою використати потенціал громадян, а інститути, пов'язані з навчанням, освітою і соціальним захистом, занадто далекі від досконалості.

Представники даного підходу підкреслюють, що економіка – це насамперед люди. У зв'язку з цим питання соціальної політики, спрямовані на забезпечення високої якості освіти, виходять на перше місце. Вони обговорюються політиками і громадськими діячами. Доля витрат на освіту і

перепідготовку робочої сили у витратних статтях бюджетів державних установ і фірм, як стверджують представники даного напрямку, необхідно істотно збільшити.

«Економічний розвиток як розвиток людських ресурсів» значною мірою спирається на результати емпіричних досліджень, які свідчать, що рівень і якість освіти впливають на якість і продуктивність праці, а також на обсяг витрат, які повинні брати на себе організації під час підготовки своїх працівників. Під час досліджень, що проводилися представниками даної школи, виявилось, що рівень освіти істотно впливає на міграцію [7]. Виявилось, що молодь, мігруючи з районів, що мають економічний спад, зазвичай представлена освіченішими чоловіками.

Низка дослідників цього напрямку вивчає розвиток на рівні територіальної громади у взаємозв'язку цілого ряду аспектів – підприємництва, зайнятості, навчання, розміщення.

Отже, «розвиток людських ресурсів» на відміну від інших підходів зосереджує увагу на людях як агентах соціальних змін і розвитку їхнього потенціалу.

б. Економічний розвиток як результат керівництва. У сучасній літературі, присвяченій розвитку територіальних громад, тема керівництва займає центральне місце. При цьому одні автори більше уваги приділяють здатності керувати громадою (Т.Бейтс) [1], інші зміщують акценти у бік здатності керувати органами влади. (В.Уайел, М.Тейц, Р.Гілот) [9].

Узагальнюючи, можна зазначити, що даний підхід виділено на основі визнання пріоритетним у економічному розвитку суб'єктивних чинників – характеру, методів та особливостей керівництва. Відповідно до цього, як відзначають представники даної концепції, управління економічним розвитком може здійснюватися на основі використання декількох стилів – авторитарного, ліберального, демократичного. При цьому дослідниками доводиться, що найбільш ефективним в сучасних умовах є демократичний стиль, заснований на співпраці – рівноправних відносинах всіх суб'єктів

економічного розвитку (влади, бізнесу, громади тощо) задля досягнення спільно визначених цілей.

Керівництво на основі співпраці передбачає об'єднання зусиль у розв'язанні важких і суперечливих проблем, у вирішенні групових або соціальних конфліктів, що стримують економічний або соціальний розвиток. При цьому термін «співпраця» свідомо замінює термін «партнерство», передбачаючи постійне обговорення місцевих проектів, програм економічного розвитку та їх подальшу спільне виконання. При цьому представниками даної концепції підкреслюється важливість міжорганізаційних зв'язків і вільно побудованих соціальних мереж, мобілізуючих ресурси населення.

Р.Гілот і Майєр називають керівництво територією, побудоване на основі співпраці кооперативним [3]. При цьому вони підкреслюють, що від того, наскільки впливовим, авторитетним є місцеве керівництво, залежить здатність його членів об'єднатися для спільного вирішення нагальних соціальних та економічних проблем.

7. Економічний розвиток як досягнення соціальної справедливості. Багато борців за права національних меншин або інших соціально уразливих груп населення визнають, що соціальні настрої представляють центральне питання в політиці місцевого розвитку. Підхід до економічного розвитку, орієнтований на забезпечення соціальної справедливості, з'явився на узбіччі «основного напрямку» в розвитку західних теорій економічного розвитку територіальних громад. «Досягнення соціальної справедливості» доповнює і посилює раніше викладені уявлення про економічний розвиток, зокрема підкреслюючи важливість урахування місцевих особливостей, людських ресурсів, схильності людей до співпраці з керівництвом та один з одним.

Цей підхід привертає особливу увагу до необхідності пам'ятати про найуразливіші шари і групи населення і поважати їх право визначати своє майбутнє. Він розглядає бюрократичний диктат як перешкоду місцевому економічному розвитку, який в межах даного підходу розглядається як

результат спільної діяльності усіх представлених в межах територіальної громади соціальних груп, спрямованої на вирішення нагальних місцевих проблем.

Висновки. Отже, можна зазначити об'єктивність інтересу дослідників до питань розвитку територіальних громад. Адже саме на рівні територіальних громад зосереджено сьогодні основний ресурс для забезпечення сталого економічного розвитку держави, забезпечення належної якості життя громадян. Залежно від обраного концептуального підходу, а також з урахуванням системи поглядів і досвіду практичної діяльності, що склалася, усю різноманітність моделей місцевого економічного розвитку узагальнено можна звести до семи основних: розвиток як раціональне вирішення конкретних проблем, як створення «машини зростання», як управління підприємницькою активністю, як збереження природного і соціального середовища, як вивільнення людського потенціалу, як результат діяльності керівництва, і як досягнення соціальної справедливості. При чому найбільшу популярність останнім часом набувають моделі, орієнтовані, головним чином, на використання людського потенціалу, на збереження природного і соціального середовища, вирішення соціальних проблем.

Узагальнення всіх сучасних наукових підходів дозволяє зробити висновок про те, що:

- розвиток громад і розвиток суспільства – процеси, нерозривно пов'язані між собою, між тим напрями та зміст цього розвитку можуть відрізнятися;

- зміни в розвитку окремої територіальної громади відбуваються через зміни в діяльності її членів;

- розвиток територіальної громади – це багатоплановий процес, який охоплює зміни інфраструктури, соціальної сфери, економіки тощо;

- базовим в процесі розвитку територіальних громад є економічний розвиток.

Сучасні вимоги до процесу управління місцевим економічним розвитком передбачають, що він:

- спирається на стратегічне планування;
- намагається охопити всі ресурси територіальної громади і ефективно їх використати;
- спрямований на включення в діяльність наявного потенціалу територіальної громади, переведення його в ресурси, які діють на задоволення потреб громадян.

Іншими словами, управління економічним розвитком повинно бути спрямовано на зростання внутрішніх ресурсів кожної громади, тобто включення ендogenous потенціалу в нову, сучаснішу діяльність...

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Bates T. Theories of Entrepreneurship // Theories of Local Economic Development. Perspectives from Across the Disciplines. /Ed. By Richard P.Bingham, Robert Mier. Sage Publications. 2011. – №1. – P.48-62.
2. Blair P., Premus R. Locotion Theory //Theories of Local Economic Development. Perspectives from Across the Disciplines. Ed. By Richard P.Bingham, Robert Mier. Sage Publications. 2011. – №1– P.132-139.
3. Giloth R. Mier R. Cooperative Leadership for Community Problem Solving in // R.Mier et al. Social Justice and Local Development Policy. Newbuivy Park CA; Sage, 2003. – №4. – P. 165– 181
4. Holupka S. Shlay A. Political economy and Urban Development. //Theories of Local Economic Development. Perspectives from Across the Disciplines. Ed. By Richard P.Bingham, Robert Mier. Sage Publications. 2011. – №1– P.85-96
5. Judd D., Parkinson M. Patterns of Leadership in Dennis Judd and Michael Parkinson (eds.), Leadership and Urban Regeneration; Cties in North America and Europe. Bevery Hills, C A: Sage. 2005. – 411 p.
6. Nelson A. Theories of Regional Development. //Theories of Local

Economic Development. Perspectives from Across the Disciplines. Ed. By Richard P.Bingham, Robert Mier. Sage Publications. 1993. – №1. – P. 124– 130

7. Osborne D, Gaebler T. Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector. Penguin Books. N.Y. –1993 – 311 p.

8. O'Toole J., Simmons J. Developing the Wealth of the Nation: A Call for a National Human Resources Policy. Economic Development Quarterly. N.Y. – 1989. – 244 p.

9. Wiewel W., Teitz M., Gilot R. The Economic Development of Neighborhoods and Localities. //Theories of Local Economic Development. Perspectives from Across the Disciplines./ Ed. By Richard P.Bingham, Robert Mier. Sage Publications. 2011. – №1– P. 16-25