

*Петровська Ю.В.
к.е.н., доцент кафедри менеджменту,
Академія муніципального управління, м. Київ*

ВРАХУВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ ПОТРЕБ НАСЕЛЕННЯ ЯК КРИТЕРІЙ ОПТИМАЛЬНОСТІ ДІЙ ОРГАНІВ МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ

У статті розглянуто підходи до визначення процесу планування та проведено аналіз існуючих методів забезпечення населення соціально-економічними послугами з метою розробки нових підходів до планування органами місцевої влади своєї діяльності щодо забезпечення територіальні громади послугами за умов обмеженості бюджету органу управління.

В статье рассмотрены подходы к определению процесса планирования и проведен анализ существующих методов обеспечения населения социально-экономическими услугами с целью разработки новых подходов к планированию органами местной власти своей деятельности относительно обеспечения территориальных обществ услугами при условиях ограниченности бюджета органа управления.

In the article, going is considered near determination of planning process and the analysis of existent methods of providing of population socio-economic services is conducted with the purpose of development of the new going near planning of local-authority of the activity organs in relation to providing of territorial societies services on conditions of narrow-mindedness of budget of management organ.

Постановка проблеми. Багато авторів розкривають суть процесу планування як функції управління. Крім того, дані визначення не дають чіткої відповіді, що ж являє собою планування як процес. Здебільшого автори пов'язують цей процес із визначенням цілей та виконанням певних дій по їх досягненню.

На наш погляд, для можливості використання або розробки методів планування, що сприятимуть ефективній діяльності будь-якої організації перш за все необхідно чітко уявляти, що являє собою даний процес, що є результатами планування і т. ін. Якщо не буде розуміння суті та відмінностей процесу, що розглядається від інших, ми не можемо скористатися (або розробити) методом планування, адекватним ситуації, що склалася. Це також стосується і системи місцевого управління.

Більш конкретно сутність процесу планування можна визначити через його методи. В кожній конкретній ситуації необхідно обґрунтувати або розробити такий метод розв'язання планової задачі, який забезпечить найбільший ефект. Сьогодні в процесі планування широко використовуються різні методи та інструментарії розрахунків. Всі вони знайшли своє застосування у вітчизняній практиці управління на місцях.

До того ж вони мають спільні риси. Основна увага в них приділяється саме довгостроковим планам, бачень певної території через деякий час, що, безумовно, є вірним. Але також потрібно враховувати, що на фоні довгострокових перспектив у людей, підприємств певної території існують (або виникають) потреби повсякденні (або ті, що виникають з меншою періодичністю). Увага місцевої влади до таких потреб не повинна бути меншою, ніж до стратегічних цілей. Саме із потреб населення, підприємств певної території повинні будуватись стратегії розвитку територіальних громад, або розроблятись програми розвитку певної території.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед наукових праць, в яких приділяється значна увага проблемам фінансового забезпечення діяльності органів місцевої влади, визначенню джерел надходжень доходної частини місцевих бюджетів, роботи М.О. Баймуратова, О.Д. Василика, В.Ф. Погорілка, М.М. Клименюка, В.М. Кампо, М.О. Пухтинського та ін.. В той же час питанням виявлення потреб і визначенню пріоритетності надання послуг населенню органами місцевої влади увага майже не приділяється. Зазначене підтверджує, що особливо актуальною є проблема розробки механізму, який би передбачав чіткий розподіл функцій і повноважень усіх рівнів влади і максимально вирішував би питання надання послуг з найбільшою корисністю для споживачів послуг, що замовляються.

Мета статті полягає в обґрунтуванні необхідності пошуку або розробки методу планування, в основі якого буде закладено принцип виявлення і максимального врахування інтересів населення відповідної території органами місцевої влади при плануванні своєї діяльності

Виклад основного матеріалу дослідження. Коли мова йде про систему як сукупність взаємопов'язаних об'єктів, слід зазначити наступне. Будь-який об'єкт, прийнятий в якості первинного, може бути представлений як елемент (або підсистема) деякої системи більш високого рангу і як система по відношенню до певної сукупності підсистем більш низького рангу. Елемент, що виконує певні функції і такий, що не підлягає подальшому розподілу в рамках поставленої задачі, приймається в якості «первинного» елемента системи. Функціонування системи як єдиного цілого забезпечується зв'язками між її елементами.

Місцеве управління представляє собою одну з підсистем такої системи як держава, і, в свою чергу, також складається з підсистем, елементів та зв'язків між ними. Для муніципального управління системне представлення його компонентів, елементів та їх взаємозв'язків має принципове значення. Від того, що розуміється під системою муніципального управління, які і в якому порядку включаються в неї управлінські прояви, як вони співвідносяться між собою і реально взаємодіють, витікає, що є муніципальним управлінням. Перш за все, мається на увазі взаємозв'язок суб'єкта муніципального управління

(органів муніципального управління) з керованою підсистемою (муніципальним утворенням) (рис. 1) [1].

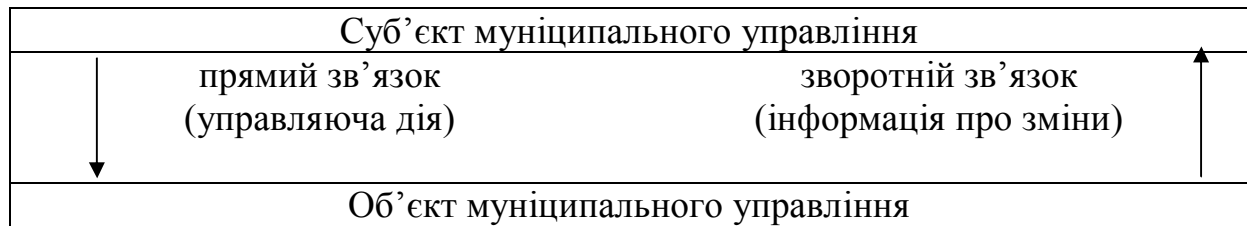


Рис. 1. Система муніципального управління

Однозначно можна сказати, що певний суб'єкт муніципального управління не може існувати без відповідних керованих об'єктів (просто втрачається значення їх існування взагалі) і лише в сукупності вони утворюють систему муніципального управління. Вона охоплює:

а) організацію і функціонування суб'єкта управління – органів муніципального управління (управляючу підсистему);

б) структуру взаємозв'язків управляючої системи з керованим об'єктом – муніципальним утворенням (прямі і зворотні зв'язки);

в) компоненти керованої підсистеми та їх окремі елементи, які створюють у взаємозв'язку структуру керованої підсистеми і безпосередньо сприймають управлінські дії.

Населення муніципального утворення є джерелом муніципальної влади, яку здійснюють органи місцевого самоврядування, оскільки безпосередньо (через референдум, вибори) або опосередковано здійснює контроль за їх діяльністю.

Центральне місце в системі муніципального управління займає формування комплексу цілей і задач, що забезпечують їх досягнення.

Цілі і задачі муніципального управління визначаються науково обґрунтованими перспективами соціально-економічного розвитку муніципального утворення на основі головної мети муніципального управління [2].

Головна мета будь-якої соціально-економічної системи, і муніципального управління у тому числі, визначається, в першу чергу, потребами населення. Якщо ця система в основному виступає як система, призначена для якнайповнішого задоволення будь-яких потреб населення, то її головною метою повинен бути рівень і якість обслуговування населення. Визначення потреб і їх задоволення входить до кола обов'язків структурних підрозділів органів місцевого самоврядування. Отже, можна стверджувати, що головною метою муніципального управління є підвищення рівня і якості життя населення муніципального утворення.

В свою чергу, мета зумовлює задачі муніципального управління в реалізації інтересів муніципального утворення [1, 3].

Задача управління – бажаний результат діяльності, що досягається за намічений період часу і який характеризується набором кількісних і якісних даних або параметрів цього результату. Досягнення цілей управління забезпечується рішенням відповідних комплексів задач. Можна сказати, що мета стає задачею, якщо вказаний термін її досягнення і конкретизовані кількісні і якісні характеристики бажаного результату. Тобто мета досягається в результаті рішення задач [1, 4].

Розподіл цілей в часі і просторі відповідно до організаційної структури муніципальної системи утворює ієрархічну систему задач, послідовне і паралельне вирішення яких повинно призводити до досягнення поставлених цілей. В ієрархії управління задачі вищестоящої ланки управління можуть розглядатися як цілі нижчестоящих ланок.

В муніципальному управлінні виділяють три рівні задач (рис. 2) [1]:

1 – стабілізація управляючих параметрів і підтримка їх на заданому рівні, контроль стану муніципальних об'єктів;

2 – управління сферами життєдіяльності муніципального утворення з метою забезпечення населення послугами;

3 – оптимізація функціонування всього муніципального утворення (МУ), виходячи із заданого критерію якості функціонування з видачею відповідних даних про діяльність органів місцевого самоврядування до органів державної влади і населенню.

3 рівень	Оптимізація функціонування МУ
2 рівень	Управління сферами життєдіяльності
1 рівень	Стабілізація управляючих параметрів

Рис. 2 Рівні задач муніципального управління

До основних задач, що сприяють досягненню головної мети муніципального управління, відносяться: задоволення потреб населення в різного роду послугах (в соціально-культурних та інших сферах місцевого життя); реалізація соціально-економічного потенціалу муніципального утворення; оптимальне поєднання місцевих і державних інтересів; розподіл соціальних благ, гарантованих державою (мінімальний державний соціальний стандарт, що забезпечує їх доступність, загальність, адресність і т.д.); підтримка систем, що забезпечують життєдіяльність муніципального утворення (пожежна і суспільна безпека, водопостачання і каналізація, та ін.) [5].

Якщо мешканці певної території найбільше потребують збільшення робочих місць, стратегія розвитку не може бути спрямована на будівництво нових дошкільних закладів та ін.

Дослідження та розробка раціональних та оптимізаційних методів планування діяльності органів місцевої влади суттєво відстає від підприємств промисловості чи будівництва. Однак в останні роки інтерес дослідників до розробки методів планування окремих процесів діяльності органів місцевої влади зростає.

Виконані розробки, що направлені на розв'язання окремих питань управління містами, удосконалення бюджетного планування, іншим питанням розвитку територій.

Наприклад, в [6] запропонована модель оптимального складання проекту бюджету, яка має наступний вигляд:

Знайти вектор $X = \{x_i\}$, такий, щоб:

$$Z = \sum_{i=1}^n p_i x_i \rightarrow \max \quad (1)$$

За обмежень:

$$\sum_{i=1}^n a_{it} x_i \leq f_t \quad (2)$$

$$\sum_{i=1}^n b_{it} x_i \leq r_t \quad (3)$$

усі $x_i \geq 0$,

$$x_i \in \{0, 1\} \quad (4)$$

Позначення:

i – номер проекту, $i = \overline{1, n}$; t – номер періоду планування (року), $t = \overline{1, m}$

x_i – вектор бюджету, де

$$X_i = \begin{cases} 1, & \text{якщо } i\text{-ий проект прийнято} \\ 0, & \text{якщо ні} \end{cases} \quad (5)$$

f_t – вектор заданого фінансування;

r_t – вектор заданих ресурсів (трудових);

p_i – вектор прибутковості (привабливості) проектів (доход);

Z – загальний прибуток (ЦФ)

$\{a_{it}\}$ – матриця питомих витрат фінансів для i -го проекту у t -ий період;

$\{b_{it}\}$ – матриця питомих витрат ресурсів для i -го проекту у t -ий період.

В результаті застосування даної моделі, потрібно з n потенційних проектів місцевого значення обрати проект бюджету, при якому прибутковість буде максимальною, за умови задоволення обмежень по витратах ресурсів та фінансів.

Також за критерієм доходності місцевого бюджету пропонується розробляти різні стратегії територіального розвитку міста, використовуючи інтегровану модель, що визначає залежність ефективності міської економіки і землекористування від системи просторових взаємозв'язків міських землекористувачів. Наприклад, визначення потенціалу місцевих доходів від кожного виду землекористування. Критерієм оптимальності виступає максимізація доходу до місцевого бюджету від кожного виду діяльності [7]:

$$Z_j = \sum_{i=1}^I q_i s_i \rightarrow \max \quad (9)$$

де Z_j – середня ставка доходу від j виду збору з землекористувача (оренда, земельний податок і т. ін.);

q_i – кваліметрична оцінка окремого виду землекористування в i -му вузлі мережі просторових взаємодій;

s_i – площа окремого виду землекористування в i -му вузлі мережі просторових взаємодій.

Поставлена мета буде досягнута за умов виконання фіскальної функції відповідних органів управління містом, але окрім даної функції місцева влада повинна виконувати й інші функції (соціальні, економічні). Також слід пам'ятати, що виділені пріоритетними напрямки, які приносять найбільші надходження до бюджету, можуть не відповідати дійсним потребам населення.

Окремим напрямком дослідження в управлінні розвитком міста є оцінка конкурентоспроможності окремих видів діяльності економіки міста та конкурентоспроможності економіки міста, зокрема Києва, відносно економіки країни в цілому.

Відповідно до [8] цільова функція структурної перебудови економіки міста:

$$\sum_{i=1}^n P_i / Kv \rightarrow \max \quad (7)$$

де P_i – пропорційне зрушення в галузі i ;

Kv – коефіцієнт варіації пропорційних зрушень по всьому ряду галузей.

Цільова функція конкурентоспроможності економіки міста:

$$\sum_{i=1}^n D_i / Kv \rightarrow \max \quad (8)$$

де D_i – диференційне зрушення в галузі i ;

Kv – коефіцієнт варіації диференційних зрушень по всьому ряду галузей.

Запропоновані моделі дозволяють оцінювати окремі галузі економіки або конкурентоспроможність економіки міста в цілому, але

вони віддалені від потреб населення міста і не дозволяють максимально врахувати його інтереси при плануванні діяльності місцевої влади.

Досі ще немає науково обґрунтованого чи підтвердженого розрахунками єдиного визначення рівня соціальних послуг на душу населення в межах усієї території України, який відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» має бути основою для розрахунку мінімального бюджету адміністративно-територіальної одиниці, а також методики розрахунку нормативу бюджетної забезпеченості на одного жителя. Відсутність такого визначення унеможливило запровадження нової системи фінансового вирівнювання у відповідності з чинним законодавством.

Країна, яка прагне сталого економічного розвитку, передусім буде намагатись ефективно розвиватись на місцях, що в свою чергу призведе до економічного зростання країни в цілому.

Термін «сталий розвиток» в сучасних умовах набуває все більшого поширення. На міжнародному рівні цей термін визначається як «розвиток, який задовольняє потреби в даний момент без створення ризиків для майбутніх поколінь у задоволенні їхніх потреб». Сталий розвиток є динамічним процесом, який створює можливості кожній людині реалізувати свій потенціал, покращити якість свого життя та базується на одночасному захисті і створенні передумов поліпшення рівня життя на планеті в цілому.

В основі сталого розвитку лежить забезпечення кращої якості життя кожному зараз і для майбутніх поколінь. Для можливості такого розвитку необхідне створення в місті цілісної збалансованої системи забезпечення потреб мешканців міста у послугах об'єктів соціальної інфраструктури, які значною мірою обумовлюють якість життя людей.

Основним завданням при цьому буде досягнення такого кількісного рівня потужностей об'єктів обслуговування мешканців міста, який забезпечив би потреби населення в послугах на рівні прогресивних соціальних стандартів та відповідав би аналогічним показникам країн з високою якістю життя.

Питання визначення пріоритетності послуг, що повинні надавати органи місцевої влади, залишається невирішеним. Методу, який дозволяв би визначити першочерговість чи другорядність послуг, в сучасній науці муніципального управління не існує. Необхідність розробки і впровадження такого методу очевидна.

На відміну від більшості організацій місцева влада не може за головний критерій оптимальності своєї діяльності приймати прибуток, оскільки вона (місцева влада) призначена створювати умови для мешканців відповідної території, які б забезпечили споживачам послуг найбільшу корисність. Якщо основною діяльністю місцевої влади є надання послуг населенню, які мають певну корисність, тоді за критерій

оптимальності органів місцевої влади доцільно прийняти максимізацію корисності, що мають для мешканців надані послуги.

Планування надання послуг за цим критерієм ускладнюється тією обставиною, що корисність однієї і тієї ж послуги буде зменшуватись по мірі задоволення попиту. Враховуючи таку обставину, необхідно розв'язати задачу планування надання послуг населенню органами місцевої влади за критерієм максимізації корисності в умовах обмежених фінансових ресурсів.

Оскільки планування відбувається за критерієм максимізації корисності послуг, цільова функція матиме наступний вигляд:

$$U = \sum_{s \in S} \sum_{j=1}^m \alpha_j U_{js} X_{js} \rightarrow \max \quad (10)$$

де,

j – індекс створюваної послуги, $j = \overline{1, m}$;

i – вид ресурсу, $i = \overline{1, n}$;

s – крок планування;

S – множина кроків;

U – загальна корисність від споживання всіх послуг за весь період;

α_j – кількість послуг виду j , що відповідає прийнятій одиниці грошових коштів;

U_{js} – гранична корисність споживання одиниці послуги j на кроці s ;

X_{js} – булева змінна, яка приймає одне з двох значень та відображає вибір і включення в план j -ї послуги на s -му кроці. В даній задачі вона прийматиме наступні значення:

$$X_{js} = \begin{cases} 1, \text{ якщо на } s\text{-му кроці в план включається } j\text{-а послуга} \\ 0 \text{ в протилежному випадку} \end{cases} \quad (11)$$

$j = \overline{1, m}; s = \overline{1, S}$

Дотримуючись цього критерію, необхідно задовольнити такі обмеження:

$$\sum_{s \in S} \sum_{j=1}^m \alpha_{ij} \alpha_j X_{js} \leq A_i \quad (12)$$

де, α_{ij} – кількість ресурсу i , що витрачається на створення одиниці послуги j ;

A_i – наявна кількість ресурсу i ;

$$\sum_{s \in S} \sum_{j=1}^m C_j \alpha_j X_{js} \leq C \quad (13)$$

де, C_j – вартість одиниці послуги j ;

C – бюджет органу управління (обмеження по грошових коштах).

Зазначений метод дозволяє органу місцевої влади визначити такі послуги, а також їх обсяги на кожному інтервалі часу, виконання яких було б забезпечено наявними ресурсами, а сумарна корисність населення від споживання цих послуг досягла максимуму [9].

Висновки. З вищезазначеного ми могли переконатись в тому, що методів планування, які органи місцевої влади можуть використовувати в своїй діяльності, існує чимало. Кожен з описаних методів має свої цілі, вирішує певні завдання, і, як зазначають різні автори, для ефективного планування методи повинні комбінуватись, доповнюватись один одним, оскільки застосування «в чистому вигляді» тільки одного з методів не приносить бажаних результатів. В той же час слід пам'ятати, що кошти завжди обмежені і навіть найкращий план, складений виходячи з нормативів бюджетної забезпеченості, або під конкретну цільову програму, або у поєднанні цих методів, за браком коштів ризикує так і залишитись нереалізованим. Тому необхідним є розробка такого методу, який дозволяв би, виходячи з певної суми коштів (бюджету), планувати виконання функцій місцевої влади таким чином, щоб виконувалась умова її ефективної діяльності – максимальне задоволення населення в послугах, які надає відповідний орган місцевої влади. Все доводить необхідність використання економіко-математичного моделювання в процесі прийняття планових рішень щодо управління територіями.

Недостатнє використання економіко-математичного моделювання не дозволяє науково обґрунтувати необхідні і достатні послуги та їх обсяги, які повинні надаватись органами місцевої влади населенню в умовах обмежених ресурсів. Мешканці міста першими відчують на собі недоліки дій місцевої влади. Територіальні громади перш за все чекають від місцевої влади дій, спрямованих на задоволення потреб, які населення не спроможне задовольнити саме (освіта, охорона здоров'я, благоустрій, якісні комунальні послуги та ін.). Місцева влада при плануванні своєї діяльності повинна, в першу чергу керуватись цими потребами, оскільки їх задоволення з максимальною корисністю для споживачів є її основним призначенням. Проблемою для місцевої влади в цьому питанні є обмеженість фінансових ресурсів та відсутність інформації про дійсні потреби територіальної громади. На сьогоднішній день існуючі методи планування спрямовані на розробку та складання планів, програм, стратегій розвитку. Це є важливим фактором соціально-економічного розвитку територій, але за відсутності достатніх фінансових ресурсів більшість таких планів залишаються нереалізованими. Тому на сьогоднішній день існує потреба у впровадженні запропонованого методу планування, який дозволяв би в умовах обмежених фінансових ресурсів

планувати надання послуг з максимальною корисністю для споживачів (територіальної громади міста, села, селища та ін.).

Використані джерела інформації:

1. Васильев А.А. Муниципальное управление: Конспект лекций / А.А. Васильев – Н.Новгород. изд. Гладкова О.В. – 2000. – 160 с.
2. Воронин А.Г. Основы управления муниципальным хозяйством / А.Г. Воронин, В.А. Лапин, А.Н. Широков. - М. МОНФ. 1997 г.
3. Николов И. Кибернетика и экономика / пер. с болг. / И. Николов. - М.: Экономика, 1974, С.184.
4. Кобринский Н.Е. Экономическая кибернетика / Н.Е. Кобринский, Э.З. Майминас, А.Д. Смирнов. - М.: Экономика, 1982. – 408 с.
5. Григорьев В.А. Становление местного самоуправления в Украине / В.А. Григорьев. – Одесса, 2000. – С. 5.
6. Гресь Т.А. Фінансовий менеджмент: модель оптимального бюджету / Т.А. Гресь // Менеджмент як фактор соціально-економічного розвитку. Зб. студент. наук. робіт. – К.: ВПЦ АМУ, 2007. – С. 29-32.
7. Розробка та реалізація Стратегій розвитку територіальних громад: вітчизн. досвід. / За ред. С.Максименка та ін. – К.: Дата Банк Україна, 2003. – 272 с.
8. Василик О.Д. Бюджетна система України: Підручник / О.Д. Василик, К.В. Павлюк. — К.: Центр навчальної літератури, 2004. — 544 с. ISBN 966-8365-43-7
9. Петровська Ю.В. Інформаційне забезпечення планування надання послуг населенню органами місцевої влади. Збірник наукових праць «Моделювання та інформаційні системи в економіці» Вип. 76. ДВНЗ «КНЕУ ім. В. Гетьмана». Київ 2007. – С.233 – 240.

УДК 658.84

*Пилипенко О.О.,
к.е.н., доцент кафедри фінансів підприємств,
Академія муніципального управління, м. Київ*

РОЗВИТОК ІНТЕРНЕТ-ТОРГІВЛІ В УКРАЇНІ

В статті розглядається динаміка розвитку та основні аспекти торгівлі через Інтернет-магазини в Україні.

В статье рассмотрена динамика развития и основные аспекты торговли через Интернет-магазины в Украине.

In the article the dynamics of development and basic aspects of trade are considered through online shops in Ukraine.

Постановка проблеми. Загальносвітова кількість користувачів глобальної мережі Інтернет на даний час перевищила 2 млрд. осіб і продовжує стрімко зростати. Інтернет, як нова економічна реальність, за рахунок всіх своїх переваг дає можливість суттєво підвищити ефективність здійснення господарської діяльності відразу на трьох рівнях: