

УДК 352.1:338.24



---

**Г. Л. Монастирський,**

*д.е.н., професор, директор НДІ,  
«Інноваційного розвитку та державотворення»,  
Тернопільський національний економічний університет,  
вул. Львівська, 11, м. Тернопіль, 46009, Україна  
grymon@ukr.net*

---

---

**Д. М. Савчук,**

*аспірант кафедри менеджменту та публічного управління,  
Тернопільський національний економічний університет,  
вул. Львівська, 11, м. Тернопіль, 46009, Україна  
grymon@ukr.net*

---



## МОДЕРНІЗАЦІЙНИЙ ПІДХІД ДО УПРАВЛІННЯ ЕКОНОМІЧНИМ РОЗВИТКОМ ГРОМАД

**Анотація.** Обґрунтовано необхідність модернізації теоретичних засад управління місцевим економічним розвитком. Запропоновано теорію ієрархічності управління економічним розвитком громад. Окреслено технологічний підхід до управління місцевим економічним розвитком.

**Ключові слова:** *місцевий економічний розвиток, місцеве самоврядування, громада, управління місцевим економічним розвитком, технології муніципального управління.*

**Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.** Обґрунтування гіпотези про дослідження громад як економічних систем дозволяє поширити на ці утворення принципи організаційної динаміки, визначальною характеристикою якої є розвиток. Це, в свою чергу, обумовлює необхідність дослідження теоретичних засад управління цим процесом, що в умовах сучасності потребують перманентної

модернізації. Означене обумовлює актуальність й своєчасність пропонуваної розробки.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано вирішення цієї проблеми.** Економічна й управлінська наука містить багато теорій місцевого економічного розвитку [1, С. 14-40; 2, С. 13-36, 75-96, 102-114; 3, С. 38-91; 4, С. 80-93; 5, С. 26-43], які треба переоцінити з позиції адекватності діючим реаліям. Генетичний, діалектичний і змістово-критичний аналіз основних теорій місцевого економічного розвитку дозволяє їх поділити на такі групи: теорії розміщення (просторові, локалізаційні) — теорія сільськогосподарського штандарта, теорія раціонального штандарта промислового підприємства, теорія промислового штандарта, теорія центральних місць, теорія просторової організації господарства, теорія дифузії інновацій, теорія полюсів зростання, теорія «центр-периферія»; власне теорії економічного розвитку (зростання) — теорія сукупної (кумулятивної) причинності, теорія привабливості (атракційності), узагальнюючі теорії — синтетична теорія місцевого економічного розвитку, міждисциплінарні теорії — регіональна теорія.

Найбільш потужні наукові школи, які безпосередньо чи опосередковано досліджували місцевий економічний розвиток, склалися в Німеччині, Швеції, Великій Британії, США та Франції. В радянській економічній науці теоретичні дослідження місцевого економічного розвитку як складного поліелементного процесу було закладено представниками новосибірської соціологічної школи на чолі з Т.Заславською [6], адже концептуальні принципи дослідження економічного розвитку сільських поселень як первинних спільнот можна умовно поширити й на громади. Необхідно зазначити, що на формування змісту й структури теорій місцевого економічного розвитку надто впливають загальні економічні теорії (наприклад, теорії загальної економічної рівноваги, економічного відтворення, економічного зростання), теоретична економічна географія, міждисциплінарні теорії стійкого розвитку. Теорії місцевого економічного розвитку багато запозичили з теорії регіональної економіки, що обумовлено відсутністю єдності в розумінні регіону, нерозвинутістю муніципальної економічної та управлінської науки. Так, традиційно теорії розміщення прийнято вважати теоріями регіональної економіки, однак опосередковано їх можна розглядати як теорії місцевої економіки, оскільки вони пояснюють генезис місцевих економічних систем та їх взаємодію з іншими територіальними утвореннями. Дослідження праць Р.Бінгхема [7], Р.Мієра [7; 8], Е.Блейклі [9], П.Ейзінгера [10], Р.Брейса [11] та А.Рід [12] виокремлюють низку теорій економічного розвитку, які відносяться до економічного розвитку громад. Так, Р. Бінгхем виділяє понад 40 теоретичних розробок різних періодів [7], однак більшість з них або логічно недовершені теоретичні ідеї або елементи загальних економічних теорій. Проаналізувавши ці теоретичні розробки робимо висновок, що актуальною є думка С. Слави та Г.Гріна, що «жодна теорія адекватно не пояснює місцевий економічний розвиток, вказуючи на те, що місцевий економічний

розвиток формується під впливом багатьох факторів, які у певній сукупності створюють основу для теорії розвитку та місцевих економічних дій» [5, С. 28]. Це обумовлює необхідність формування нової теоретичної парадигми місцевого економічного розвитку, що визначає мету запропонованого дослідження.

**Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів.** Як і будь-яка система, громада розвивається, тобто в її підсистемах відбуваються невідворотні, спрямовані та закономірні зміни [12]. На відміну від традиційного уявлення, яке основною властивістю розвитку вважало мінливість, сучасне поняття «розвиток» включає три взаємопов'язані характеристики: зміни, зростання, покращення, головною з яких є остання [13, С.99]. Такий підхід нівелює, іноді надто штучну та філософську, дискусію про співвідношення зростання та розвитку, якій приділяють увагу багато дослідників [1, С. 19-20; 5, С. 10-16].

Розвиток громад відбувається в двох взаємопов'язаних напрямках: соціальному та економічному. Соціальний розвиток громад як процес підвищення соціального добробуту населення територіальної громади на основі забезпечення соціальних стандартів життя, гарантованих державою, є місією розвитку спільноти, а економічний розвиток засобом її реалізації [14, С. 16-20]. Під економічним розвитком громади ми розуміємо процес зміни, зростання та покращення кількісних та якісних характеристик її економічної системи шляхом раціонального використання виробничих, природних, трудових, фінансово-інвестиційних ресурсів на основі підприємництва та рівноправного поєднання різних форм власності для задоволення потреб місцевого населення. Поряд із цим визначенням слушно використати поняття «економічний розвиток громади» і категорію «місцевий економічний розвиток», що традиційно застосовується в державному і муніципальному управлінні в зарубіжних країнах [5].

Розвиток загалом та його економічна компонента є явищем об'єктивним. У громаді, як і в будь-якій іншій соціальній системі, можуть відбуватися різноманітні процеси, обумовлені історичними, географічними та соціо-біологічними чинниками: соціальні (формування соціальних угруповань: родин, сімей); демографо-біологічні (народження, смерть, переселення людей); історико-культурні (збереження традицій, звичаїв, обрядів); економічні (пошук сфери прикладання та реалізація здатності до праці, ведення особистого підприємства, об'єднання зусиль різних господарюючих суб'єктів, відкриття майстерень) тощо.

Для того, щоб розвиток громади набув цілеспрямованого, прогнозованого характеру, був ефективним з дотриманням критерію оптимального використання ресурсів, ним потрібно управляти. Традиційно місцевий економічний розвиток розглядається в науковій літературі як об'єкт впливу з боку органів місцевого самоврядування. Вважаючи громаду динамічною відкритою організацією із властивістю інтегративності, де кожна організаційна система сходиться у відповідну макроорганізацію, можемо стверджувати, що громада є об'єктом полівекторного управлінського впливу з боку управлінських суб'єктів різного ієрархічного рівня та функціонального призначен-

ня. Це твердження може стати основоположною ідеєю нової теорії місцевого економічного розвитку — теорії ієрархічності управління економічним розвитком громад. У системі ієрархічного управління місцевим економічним розвитком виокремлюємо п'ять рівнів: глобальний, макроекономічний, мезоекономічний, локальний та мікрорівень. Позиціонування глобального рівня пов'язано із зростанням ролі наднаціональних інститутів та корпорацій у забезпеченні економічного розвитку базових територіальних спільнот (великі міста як суб'єкти світової економіки; транскордонне співробітництво; наднаціональне регулювання муніципального розвитку багатосторонніми хартіями та міжнародними договорами; дотримання певних вимог щодо розвитку громад як критерій вступу країни в міжнародні організації; фінансування муніципальних проектів міжнародними фондами). Макроекономічний рівень, запропонований центральними органами державної влади, має забезпечити зменшення диференціації в рівнях економічного розвитку громад шляхом використання механізмів фінансово-бюджетного регулювання, програмування для вирівнювання територіального розвитку й підтримки проблемних територій. В цьому контексті доцільно постає питання про формування державної муніципальної політики, яка б визначила бачення державою економічного розвитку базових територіальних спільнот та механізм його реалізації. Регіональний рівень, на якому функціонують як місцеві органи державної виконавчої влади, так і регіональні органи місцевого самоврядування, має забезпечити впровадження державної економічної політики на муніципальному рівні та реалізацію спільних економічних інтересів громад певного регіону. Локальний рівень безпосередньо відповідає за забезпечення економічного розвитку громад на основі реалізації економічних інтересів територіальної громади органами місцевого самоврядування через розробку та впровадження важелів місцевої економічної політики. Суб'єкти мікрорівня фактично забезпечують формування сутнісного підтвердження економічного розвитку, створюючи муніципальний економічний продукт на основі реалізації власних економічних інтересів. В умовах інституціоналізації партійного життя, становлення громадянського суспільства, пропорційного принципу формування представницьких органів влади центрального, регіонального та міського рівнів зростає роль політичних партій та громадських організацій у визначенні напрямку та інтенсивності місцевого економічного розвитку, що представлені на макроекономічному, мезоекономічному та локальному рівнях.

Запропонована нами теорія ґрунтується на таких положеннях: економічний розвиток громади є результатом управлінського впливу з боку різних суб'єктів, що передбачає врахування ролі кожного суб'єкта в його загальній динаміці; неприпустимим є нехтування будь-яким з суб'єктів забезпечення місцевого економічного розвитку, що пов'язано з необхідністю врахування різних чинників, які визначають траєкторію руху місцевої економіки; кожен з рівнів управління місцевим економічним розвитком виконує свою роль, що визначається характером управлінських суб'єктів, їх місією, метою функціонування й призначенням; суб'єкти управління місцевим

економічним розвитком перебувають у складній дво- та полісторонній взаємодії й взаємозалежності; суб'єкти управління місцевим економічним розвитком можуть як підсилювати, так і ослаблювати чи навіть блокувати взаємні управлінські впливи на розвиток місцевої економіки; ієрархічність управління місцевим економічним розвитком є ознакою управління розвитком громад у всіх країнах, що пов'язано з універсальною природою громади як первинного елемента національної економіки. Практичним підтвердженням життєвості й правомірності запропонованої теорії ієрархічності управління місцевим економічним розвитком є те, що «в країнах ринкової економіки досить активно використовується механізм впливу центральної влади на економічний розвиток окремих територій» [1, С. 5].

У залежності від домінування окремої групи суб'єктів управління місцевим економічним розвитком можемо виокремити різні моделі управління цим процесом: 1) ліберально-ринкову, функціонування якої зумовлено мінімізацією впливу держави та муніципальних органів управління на розвиток місцевої економіки, динаміка якої, в свою чергу, визначається рішеннями менеджерів суб'єктів господарювання, що функціонують в умовах жорсткої ринкової конкуренції; 2) стихійно-хаотичну, за якої жоден з суб'єктів управління місцевим економічним розвитком не є домінуючим чи таке домінування є короткотерміновим та постійно змінюється — економічний розвиток громади визначається місцевим економічним саморозвитком та ринковим саморегулюванням; 3) державницько-централізовану, коли держава концентрує в своїх руках важелі забезпечення економічного розвитку громад, повноваження регіональних та місцевих органів влади є номінальними, вони фактично є провідниками державної економічної політики; 4) примітивно-умовну, яка характерна для громад, що не мають об'єктної бази для забезпечення економічного розвитку (наприклад, поселення, в яких відсутні будь-які суб'єкти господарювання), хоча можуть мати власні органи місцевого самоврядування, які з суб'єктивних та об'єктивних причин не здійснюють чи неспроможні здійснювати діяльність із стимулювання економічної активності; 5) регіональну, в умовах якої основну роль у визначенні напрямків економічного розвитку громад певного регіону відіграють регіональні органи державної виконавчої влади та органи місцевого самоврядування вторинного рівня в рамках формування урбаністичних агломерацій, регіональних територіально-виробничих комплексів, економічних зон зі спеціальним статусом; 6) самоврядну, за якої визначальним суб'єктом управління місцевим економічним розвитком є органи місцевого самоврядування, що реалізують економічне бачення територіальною громадою розвитку спільноти; 7) синергійно-комплексну, що дозволяє ефективно об'єднати управлінські впливи в процесі забезпечення місцевого економічного розвитку з боку управлінських суб'єктів різного ієрархічного рівня на принципах позитивної синергії, що об'єднує інтереси держави, регіону, локальної спільноти та суб'єктів господарювання.

Центральною рухомою ланкою механізму управління економічним розвитком громади є управлінські важелі, що забезпечують динамічність управлінських впливів та взаємодію суб'єкта і об'єкта управ-

ління [15]. Управлінські важелі реалізуються сукупністю управлінських інструментів [14, С. 260-271], які є системою управлінських технологій і безпосередньо здійснюють управлінську діяльність та практично впроваджують управлінські рішення. Якщо історично технологію вважали «загальнотехнічною дисципліною, що вивчала взаємодію засобів праці та сировини, матеріалів» [16, С. 24], то нині можемо стверджувати, що «технологізацію необхідно розглядати як об'єктивний процес еволюції науки управління» [17, С. 4]. Слушною є думка С. Жданова, що «термін «технологія» є ширшим поняттям, аніж метод. Технологія управління — це сукупність способів (методів, моделей), правил і порядку їх застосування, аналітичних та графічних інструментів використання вихідних даних і результатів розрахунків для підготовки та прийняття управлінських рішень» [18, С. 5]. Поняття «технологія управління» не можна зосереджувати на технологіях управління організацією як суб'єктом мікроекономіки. Тому дискусійним є визначення управлінських технологій, запропоноване Л. Товажнянським як «послідовності дій і операцій з формування та здійснення конкретного управлінського впливу з метою ефективної організації людей, що займаються спільною трудовою діяльністю» [17, С. 19], оскільки управлінські технології є способом реалізації управлінських впливів всіх без винятку інститутів управління щодо всіх об'єктів управління (організація, локальна територіальна спільнота, регіон, держава). Також варто розглядати технології управління економічним розвитком громади як первинний елемент управління цим процесом. Деяко абстрактним та обмеженим є визначення технологій управління економічним розвитком муніципальних утворень російських вчених В.Іванової, Ю.Гузова та Т. Безденежних, за яким «технології управління економічним розвитком муніципальних утворень є комплексом науково-методичного інструментарію, що дозволяє виробити, прийняти й виконати управлінські рішення для забезпечення реалізації основних функцій управління в діяльності органів місцевого самоврядування» [19, С. 59-60], оскільки не враховує співвідношення інструментарію та технологій і зводить управління місцевим економічним розвитком до діяльності органів місцевого самоврядування, що суперечить ієрархічності та системності управління цим процесом. В умовах прискорення розвитку соціально-економічних систем всіх ієрархічних рівнів технології управління економічним розвитком громад також повинні розвиватися, оскільки статика цих технологій суперечить їхній сутності та призначенню як детонаторів забезпечення розвитку, що за своєю природою є динамічним процесом. Використання засад загальної теорії розвитку дозволяє виокремити такі типи розвитку технологій управління економічним розвитком громад: модифікація, модернізація, трансформація та реформування.

Сучасна теорія та практика управління економічним розвитком громад є базою культивування багатьох стереотипів, зумовлених як історичним досвідом, так і усталеними науковими стереотипами через тривале домінування певних теорій місцевого економічного розвитку (теорії депресивності, теорії місцевого самоврядування як інституту соціального обслуговування, теорії природних монополій,

соціологічних теорій розвитку громад, теорії сукупної причинності). Формування ефективної моделі управління економічним розвитком громад в Україні вимагає їх спростування, що стане перспективною ланкою подальших наукових розвідок в сфері управління місцевим економічним розвитком.

**Висновки з цього дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямку.** Отже, необхідно модернізувати існуючі та розробляти нові теорії місцевого економічного розвитку з урахуванням гіпотези дослідження громади як економічної системи і відмовитися від архаїчно-догматичного підходу до забезпечення розвитку низового територіального рівня, впроваджувати новаторсько-інноваційні концепції управління на засадах менеджменту.

### Список використаних джерел

1. Кузнецова О.В. Экономическое развитие регионов: теоретические и практические аспекты государственного регулирования / О.В. Кузнецова. — М.: Изд-во ЛКИ, 2007. — 304 с.
2. Дорогунцов С. Теорія розміщення продуктивних сил і регіональної економіки / Дорогунцов С., Олійник Я., Степаненко А. — К.: Стафед-2, 2001. — 144 с.
3. Гранберг А.Г. Основы региональной экономики: учебник / А.Г. Гранберг. — М.: ГУ ВШЭ, 2004. — 496 с.
4. Блейклі Е. Дж. Планування місцевого економічного розвитку: теорія і практика / Блейклі Е. Дж.; пер. з англ. — Львів: Літопис, 2002. — 416 с.
5. Слава С. Місцевий економічний розвиток: сучасні концепції та методи: Вибірковий огляд досвіду США в контексті умов України / Слава С., Грін Г. — Ужгород; Мадісон: Приватне вид-во «Мистецька лінія», 2000. — 236 с.
6. Методология и методика системного изучения советской деревни / отв. ред. Т.И.Заславская, Р.В.Рывкина. — Новосибирск: Наука, 1980. — 345 с.
7. Bingham R., Mier R. Theories of local economic development: perspectives from across the disciplines. — Newbury Park, CA, USA: SAGE, 1993.
8. Mier R. Social justice and local development policy. — Newbury Park, CA: Sage; 1993.
9. Blakely E. Planning local economic development. — Thousands Oaks, a, USA: SAGE Publications, 1994.
10. Brace P. The changing context of state political economy. — Journal of Politics, 1991, № 2 (May): pp. 297-317.
11. Reed A. A critique of neo-progressivism in theorizing about local development policy / Stone C. and Sanders H., eds. The politics of urban development. — Lawrence, KS: University Press of Kansas; 1987.
12. Большая советская энциклопедия. В 30 т. — М.: СЭ, 1970 – 1978.
13. Филиппов Ю.В. Основы развития местного хозяйства / Филиппов Ю.В., Авдеева Т.Т. — М.: Дело, 2000. — 264 с.
14. Мельник А.Ф. Управління розвитком муніципальних утворень: теорія, методологія, практика: монографія / А.Ф. Мельник, Г.Л. Монастирський. — Тернопіль: Економічна думка, 2007. — 476 с.
15. Монастирський Г. Л. Модернізаційна парадигма управління економічним розвитком територіальних спільнот базового рівня: монографія / Григорій Леонардович Монастирський. — Тернопіль: Вид-во «Економічна думка» ТНЕУ, 2010. — 464 с.

16. **Иванов В.Н.** Инновационные социальные технологии государственного и муниципального управления / В.Н.Иванов, В.И.Патрушев. — [2-е изд., перераб. и доп.]. — М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2001. — 327 с. — (Энциклопедия управленческих знаний).

17. **Товажнянский Л.Л.** Основы управленческих технологий: учеб. пособие [для студ. вузов] / [Товажнянский Л.Л., Романовский А.Г., Пономарев А.С., Игнатюк О.А.]. — Х.: НТУ «ХПИ», 2004. — 184 с.

18. **Жданов С.А.** Методы и рыночная технология экономического управления / Сергей Александрович Жданов. — М.: Дело и сервис, 1999. — 272 с.

19. **Иванова В.Н.** Технологии муниципального управления: учеб. пособие / Иванова В.Н., Гузов Ю.Н., Безденежных Т.И. — М.: Финансы и статистика, 2005. — 396 с.

**Григорий Леонардович Монастырский,**  
*д.э.н., профессор, директор НИИ «Инновационного  
развития и государства»,  
Тернопольский национальный экономический университет,  
ул. Львовская, 11, г. Тернополь, 46009, Украина  
grymon@ukr.net*

**Дмитрий Михайлович Савчук,**  
*аспирант кафедры менеджмента и публичного управления,  
Тернопольский национальный экономический университет,  
ул. Львовская, 11, г. Тернополь, 46009, Украина  
grymon@ukr.net*

### **Модернизационный подход к управлению экономическим развитием громад**

**Аннотация.** Экономическая и управленческая наука содержит много теорий местного экономического развития, которые надо переоценить с точки зрения адекватности существующим реалиям.

Как и любая система, громада развивается. Развитие громад происходит в двух взаимосвязанных направлениях: социальном и экономическом. Развитие в целом и его экономическая компонента явление объективное. Для того, чтобы развитие громады было целенаправленным, прогнозируемого характера, им нужно управлять.

Традиционно местное экономическое развитие рассматривается в научной литературе как объект воздействия со стороны органов местного самоуправления. Учитывая понимание громады как динамической открытой организации, обладающей свойством интегративности, которая предусматривает вхождение каждой организационной системы в соответствующую макроорганизацию, можем утверждать, что громада является объектом управленческого воздействия со стороны управленческих субъектов разного иерархического уровня и функциональной природы. Это утверждение может стать основополагающей идеей новой теории местного экономического развития — теории иерархичности управления экономическим развитием громад. В системе иерархического управления местным экономическим развитием мы выделяем пять уровней: глобальный, макроэкономический, мезоэкономический, локальный и микроуровень.

**Ключевые слова:** *местное экономическое развитие, местное самоуправление, громада, управление местным экономическим развитием, технологии муниципального управления.*

**Grygorii Monastyrskyi,**  
*doctor of economics, professor  
Director of the Scientific Research*



*Institute»Innovation Development and State-building»  
Ternopil National Economic University  
str. Lvivska, 11, Ternopil, 46009, Ukraine  
grymon@ukr.net*

**Dmytro Savchuk,**  
*post-graduate student of the Department of  
Management and Public Administration  
Ternopil National Economic University  
str. Lvivska, 11, Ternopil, 46009, Ukraine  
grymon@ukr.net*

### **Modernization approach to economic development management of communities**

**Abstract.** Economic and management science contains many theories of local economic development that are needed improvement.

The community as a system develops in interconnected social and economic directions. The development in general and its economic component is an objective phenomenon. Successful development of the community needs to management.

In the scientific literature the local economic development is considered as an influence object of local self-government bodies. The community is a dynamic open organization that has the property of integrity, the entry of each organizational system into a corresponding macro-organization. According to this the community is the object of management influence of different hierarchical and functional levels. This statement can become the decisive idea of such new theory of local economic development as the theory of hierarchy economic development management of communities. The five levels In the system of hierarchical management of local economic development is distinguished. There are global, macroeconomic, mesoeconomic, local and microlevel.

**Key words:** *local economic development, local self-government, community, local economic development management, technology of municipal management.*