

Григорій Монастирський,
кандидат економічних наук, доцент,
докторант кафедри державного
і муніципального управління
Тернопільського національного економічного університету

Модернізаційна парадигма управління економічним розвитком територіальних спільнот базового рівня*

Обґрунтовано гіпотезу дослідження територіальної спільноти базового рівня як економічної системи. Сформовано концепцію економічного розвитку територіальних спільнот базового рівня як об'єкта управлінського впливу. Визначено теоретичні засади та необхідність модернізації управління місцевим економічним розвитком.

Ключові слова: територіальна спільнота базового рівня, місцевий економічний розвиток, модернізація управління місцевим економічним розвитком.

Grounded hypothesis of research of territorial association of base level as an economic system. Conception of economic development of territorial associations of base level is formed as an object of administrative influence. Certainly theoretical principles and necessity of modernization of management local economic development.

Key words: territorial association of base level, local economic development, modernization of management local economic development.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими і практичними завданнями. Домінуючим напрямом наукових досліджень сучасності є вивчення тенденцій глобалізації, розгляд економічних процесів на світовому полідержавному рівні. Вчені-економісти та управлінці практично оминають сферу безпосереднього здійснення економічної діяльності та формування економічних передумов забезпечення життєдіяльності людини - рівень територіальних спільнот базового рівня, що є найменшими адміністративно-територіальними одиницями кожної держави. Однією з об'єктивних причин цього є консервативний підхід до дослідження утворень базового рівня, культивування стереотипних уявлень щодо забезпечення їх функціонування та розвитку. Процеси, які відбуваються сьогодні в економічному, соціальному та політичному житті людської цивілізації, вимагають формування якісно нового наукового погляду на базовий рівень територіальних спільнот, що визначає актуальність представленого дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Генетико-критичний аналіз наукової літератури остан-

* Науково-дослідна робота виконувалася за рахунок бюджетних коштів МОН України, наданих як грант Президента України.

нього півстоліття показує, що базовий рівень адміністративно-територіального устрою прямо чи опосередковано становив інтерес для зарубіжних і вітчизняних дослідників. Узагальнення наявних підходів до дослідження базового територіального рівня дає змогу виокремити такі наукові напрями: юридично-правовий (Б.Андресюк, О.Батанов, М.Корнієнко, А.Чемерис); регіоналістичний (М.Долішній, М.Чумаченко, О.Кузнецова, В.Лексін та О.Швецов, С.Дорогунцов, Я.Олійник, А.Степаненко); урбаністичний (О.Шпачук, О.Єгоров, Б.Адамов, С.Богачов, М.Мельникова, О.Лук'янченко); самоврядно-управлінський (З.Макашева, І.Каліннікова, В.Зотов, Р.Вальчак, Е.Войцеховський, К.Жук, Т.Клементевіч, А.Міщук, З.Франковський, Г.Гілберт, Б.Генан, Б.Деанте, Ф.Кьєлбергсєдс, Р.Беннет); соціологічний (Е.Азарх, Е.Горяченко, П.Колосовський, С.Крапчан, І.Мучнік, Р.Ривкіна, В.Тапіліна, В.Федосєєв, Л.Хахуліна, В.Іванов, В.Патрушев); географічний (М.Баранський, В.Беленький, В.Борденюк, В.Давидович, С.Ковальов, М.Коста, Л.Кранц, Є.Марков, Г.Лаппо, Є.Перцик, В.Покшишевський, В.Рибалка, М.Спектор, Б.Хорєв, С.Шульц, М.-К.Морел); аграрний (О.Бугуцький, Д.Крисанов, О.Максимюк, Л.Молдаван, В.Плонський, І.Прокопа, А.Радовець, П.Шейко, Л.Шепотько); інтегративний (Л.Нікіфоров, О.Троцьковський, М.Аітов, Р.Камаєв, М.Стронгіна).

Невирішені раніше частини загальної проблеми, яким присвячується стаття. У науковій літературі сформувалося бачення територіальної спільноти базового рівня як територіально-географічного утворення, переважно міського типу, сфери життєзабезпечення територіальної громади, що реалізує право на місцеве самоврядування. Такий підхід є досить обмеженим, оскільки практично не враховує економічної сутності цієї спільноти як складної системи.

Завданням дослідження є напрацювання цілісної концепції управління розвитком територіальних спільнот базового рівня з позиції реалізації їх економічного потенціалу та забезпечення конкурентоспроможності, що дає змогу розглядати ці спільноти як суб'єкти економічних відносин та об'єкти економічної діяльності. Це, врешті-решт, дасть змогу окреслити економічне підґрунтя реалізації місії територіальних спільнот базового рівня як осередків життєдіяльності людини.

Виклад основного матеріалу з обґрунтуванням отримання наукових результатів дослідження. Вихідним елементом адміністративно-територіального устрою держави є найменші адміністративно-територіальні одиниці, що в кожній країні мають свою назву [1, с. 14]. Ми пропонуємо для їх узагальнення використовувати термін "територіальна спільнота базового рівня", що дасть можливість чітко окреслити об'єкт дослідження, уникнути термінологічної плутанини та невизначеності. Використовуючи територіально-управлінський підхід, можемо стверджувати, що територіальна

спільнота базового рівня (ТСБР) - це первинна адміністративно-територіальна одиниця держави, що характеризується поєднанням територіально-просторової, економічної та соціально-демографічної компонент. До ТСБР в Україні відносять села або їх об'єднання, селища та міста, що реалізували своє право на місцеве самоврядування.

ТСБР є системою, оскільки володіє всіма рисами системи: наявністю компонентів, зв'язків, структури, взаємодії, перебігом процесів, цілісністю та емерджентністю властивостей, можливістю ідентифікації, наявністю зовнішнього середовища, концепції. ТСБР є територіально-просторовою, економічною, соціальною, політичною та екологічною системою [2]. Досягнення соціального добробуту, реалізація політичних цілей, використання територіально-просторових ресурсів відбувається за допомогою економічних важелів, що дає підстави висунути гіпотезу про пріоритетність розгляду ТСБР як економічної системи. Важливість дослідження ТСБР як економічної системи в Україні зростає з урахуванням того, що система адміністративно-територіального устрою побудована не за дискретно-точковим, а суцільно-межовим принципом, що передбачає розподіл території усієї країни на юрисдикційні зони територіальних громад. Це об'єктивно зумовлює функціонування всіх об'єктів національної та регіональних економічних систем у межах ТСБР. ТСБР як економічна система є елементом економічних систем вищого ієрархічного порядку - регіональної, національної та глобальної, що дає змогу розглядати базові території як визначальний елемент їх функціонування.

Висунення й обґрунтування гіпотези про дослідження ТСБР як економічної системи, що є складною організацією, дає змогу поширити на ці утворення принципи організаційної динаміки, визначальною характеристикою якої є розвиток.

Як і будь-яка система, ТСБР розвивається, тобто в його підсистемах відбуваються невідворотні, спрямовані та закономірні зміни [3]. Розвиток ТСБР відбувається в двох взаємопов'язаних напрямках: соціальному та економічному. Соціальний розвиток ТСБР 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 [4, с. 16-20]. Під економічним розвитком ТСБР ми розуміємо процес зміни, зростання та покращання кількісних та якісних характеристик економічної системи ТСБР шляхом раціоналізації використання виробничих, природних, трудових, фінансово-інвестиційних ресурсів на основі підприємництва та рівноправного поєднання різних форм власності для задоволення потреб місцевого населення.

Розвиток загалом та його економічна компонента є явищем об'єктивним. Для того щоб розвиток ТСБР набув цілеспрямованого, передбачувано-

го 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. Враховуючи розуміння ТСБР як динамічної відкритої організації, що володіє властивістю інтегративності, яка передбачає входження кожної організаційної системи у відповідну макроорганізацію, можемо стверджувати, що ТСБР є об'єктом полівекторного управлінського впливу з боку управлінських суб'єктів різного ієрархічного рівня та функціональної природи. Це твердження може стати основоположною ідеєю нової теорії місцевого економічного розвитку - теорії ієрархічності управління економічним розвитком ТСБР. У системі ієрархічного управління місцевим економічним розвитком ми 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 хартиями та міжнародними договорами; дотримання певних вимог щодо розвитку ТСБР як критерій вступу країни в міжнародні організації; фінансування муніципальних проектів міжнародними фондами). Макроекономічний рівень, представлений центральними органами державної влади, покликаний забезпечити зменшення диференціації в рівнях економічного розвитку ТСБР шляхом використання механізмів фінансово-бюджетного регулювання, програмування для вирівнювання територіального розвитку й підтримки проблемних територій. У цьому контексті доцільно порушити питання про необхідність 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, повинен забезпечити безпосереднє впровадження державної економічної політики на муніципальному рівні та реалізацію спільних економічних інтересів ТСБР певного регіону. Локальний рівень безпосередньо відповідає за забезпечення економічного розвитку ТСБР на основі реалізації економічних інтересів територіальної громади органами місцевого самоврядування через розробку та впровадження важелів місцевої економічної політики. Суб'єкти мікрорівня фактично забезпечують формування предметного вираження 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 цент-

рального, 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.

Сучасна теорія та практика управління економічним розвитком ТСБР є полігоном культивування багатьох стереотипів, породжених як історичним досвідом, так і усталеними науковими упередженнями, зумовленими тривалим домінуванням певних теорій місцевого економічного розвитку (теорії депресивності, теорії місцевого самоврядування як інституту соціального обслуговування, теорії природних монополій, соціологічних теорій розвитку громад, теорії сукупної причинності) [2]. Вказане зумовлює необхідність модернізації існуючих та розробку нових теорій місцевого економічного розвитку з урахуванням гіпотези дослідження ТСБР як економічної системи на основі відмови від архаїчно-догматичного підходу до забезпечення розвитку низового територіального рівня, впровадження новаторсько-інноваційної концепції управління на засадах менеджменту.

Про модернізацію (від фр. *moderniser* - новітній, сучасний) сьогодні надзвичайно широко говориться у вітчизняних наукових публікаціях, однак переважно з позиції модернізації макроекономічних процесів чи удосконалення чинників мікроекономічного розвитку. Відповідно до модернізаційної теорії модернізація є процесом осучаснення певної системи з метою забезпечення її адекватності умовам зовнішнього середовища та синхронізації її розвитку й економічних, соціальних, науково-технологічних процесів, що відбуваються в людській цивілізації.

Сьогодні в українській науці та практиці управління досить широко наголошується на необхідності реформування системи управління розвитком ТСБР, однак у контексті переважно трансформації суб'єктів управління цим процесом - органів місцевого самоврядування - з позиції розширення їх повноважень, зміни організаційної структури, покращення ресурсного забезпечення. Виходячи з розуміння системи управління як триєдності суб'єкта, об'єкта та механізму управління як рухомої ланки управлінського впливу [5] трансформація суб'єкта управління без модернізації управлінського механізму, що реалізується за допомогою управлінських технологій, є малодієвим процесом, оскільки суперечить принципу комплексності й системності.

Постановка питання про необхідність модернізації управління економічним розвитком ТСБР визначається наступними аргументами: невідповідністю технологій управління, які застосовуються, трансформації об'єкта управління - ТСБР, що визначає сутність і зміст управлінського процесу, зокрема формуванню місцевих ринкових економічних систем на основі поєднання різних форм власності; руйнуванням державного монополізму на

надання житлово-комунальних послуг та становленням комунального сектору економіки; посиленням конкуренції між окремими ТСБР на національному та регіональному ринках за інвестиційні ресурси; зростанням впливу глобальних та наднаціональних чинників на розвиток ТСБР, зокрема транснаціональних корпорацій, міжнародних організацій; необхідністю узгодження державної та місцевої економічної політики та інструментів регулювання розвитку муніципальної економіки; певною демократизацією місцевого управління, відмовою від командно-адміністративного стилю управління; ускладненням місцевих економічних систем, появою нових полівекторних економічних зв'язків; необхідністю забезпечення ефективності управління економічним розвитком ТСБР; високим рівнем консерватизму моделі та технологій управління місцевим економічним розвитком; необхідністю врахування нової парадигми місцевого розвитку на засадах муніципалізації.

Ініціаторами модернізації управління економічним розвитком ТСБР можуть бути законодавчий орган країни, президент, центральні та місцеві органи державної виконавчої влади, регіональні та базові органи місцевого самоврядування, представники підприємницького сектору та територіальних громад. Загалом модель модернізації управління економічним розвитком ТСБР можна зобразити як ієрархічну систему суб'єктно-процесних дій, спрямованих на осучаснення управління економічним розвитком базових територіальних утворень (див. рисунок). Запропонована модель вказує на те, що модернізація управління економічним розвитком ТСБР як об'єкт управління є результатом дії управлінських суб'єктів центрального, регіонального та місцевих рівнів, кожен з яких має свої цілі та важелі осучаснення управлінських технологій. Виникає питання, хто має бути головним суб'єктом модернізації управління економічним розвитком ТСБР. Тут не може бути однозначної відповіді, оскільки, наприклад, бар'єром впровадження технологій муніципального менеджменту в процесі реалізації місцевої економічної політики органами місцевого самоврядування може бути недосконале нормативно-правове поле або державні адміністративні обмеження. У свою чергу, навіть найкраща загальнодержавна стратегія місцевого економічного розвитку не буде реалізована, якщо органи управління, що повинні безпосередньо її реалізовувати, є консервативними та негнучкими, використовують старі методи управління.

Модернізація, на перший погляд, має форму безперервного наздоганяння вже існуючих досягнень, що зумовлює постійне відставання технологій, які модернізуються, від передових технологій, які відповідно до динамічного підходу до розвитку систем також не є статичними, а перебувають у стані перманентної модернізації. Зокрема, більшість прихильників модернізаційної теорії розглядають її з позиції розвитку, що наздоганяє, обумовленому існуванням передових, розвинутих і відсталих, менш розвинутих країн,



Модель модернізації управління економічним розвитком територіальних спільнот базового рівня

що робить наздоганяючий розвиток нормальним і постійним історичним процесом [6, с. 3]. Щоб цього не сталося, на нашу думку, доцільною буде орієнтація не на наявні прикладні технології, а на інноваційні наукові напрацювання, які можуть максимально врахувати ситуативні характеристики певного середовища та будуть апробовані в процесі проведення імітаційних та польових вибіркових експериментів. У свою чергу, наукові розробки вже враховуватимуть найкращі надбання передового досвіду управління економічним розвитком ТСБР з позиції їх позитивних та негативних характеристик. Тут варто погодитися з В.Кононенко, що "в історії не раз траплялись ситуації, коли в розвитку певних країн розвиток, що наздоганяє, змінювався на розвиток, що випереджає" [7, с. 6]. В умовах нової інтелектуальної економіки знань модернізація, на нашу думку, повинна орієнтуватися саме на випередження, що дасть змогу країні, регіону, ТСБР конкурувати на ринку.

У процесі модернізації управління економічним розвитком ТСБР доцільним є винайдення власної моделі технологічного управління місцевим економічним розвитком, що дасть можливість випередити зарубіжні країни, зробити прорив у досліджуваній сфері. В цьому контексті слушною є думка С.Хантінгтона, що найбільш адекватною формою розвитку суспільства є національна модель модернізації, яка досягається на певному рівні вже досягнутої вестернізації [8, с. 19]. Враховуючи, що Україна історично та ментально є представником Західного світу, можна стверджувати, що формування національної моделі модернізації є виправданим, особливо на рівні первинних територіальних спільнот, з урахуванням того, що можливим є простеження дифузії механізмів управління ними (функціонування міст-князівств Київської Русі, існування інституту старост у Наддніпрянській Україні та вїттів у Галичині, кооперація господарського розвитку в Західній Україні) в Західний світ.

Модернізація управління економічним розвитком ТСБР обов'язково повинна орієнтуватися на результат, досягнення якого є необхідною передумовою наступного удосконалення управлінських технологій. Це є засобом протидії необдуманій безрезультатній модернізації заради модернізації, неефективного використання ресурсів, що витрачаються для забезпечення перебігу модернізаційного процесу. У процесі модернізації управління економічним розвитком ТСБР створюється можливість розв'язання певних проблем розвитку території на засадах урахування системи чинників, які їх обумовлюють. Модернізація дозволяє територіальній спільноті перейти на якісно новий рівень розвитку, що є необхідним в умовах прискореної динаміки зовнішнього середовища.

Висновки. Концепція модернізації як постійного удосконалення управління економічним розвитком ТСБР відповідно до вимог сучасності фор-

мує нову парадигму економічного розвитку базових територіальних утворень як визначального компонента розвитку національної економіки.

Враховуючи діалектику модернізації управління місцевим економічним розвитком як необхідного прояву ефективного розвитку, дослідження цього процесу повинно базуватися, з одного боку, на методологічному апараті, напрацьованому теоретиками місцевого економічного розвитку та модернізаційної концепції, а з другого - на формуванні оригінальної методології, яка б відповідала інноваційності модернізації. З огляду на багатогранність об'єкта управління, дослідження проблеми модернізації управління економічним розвитком ТСБР повинно базуватися на синтетичній єдності таких підходів: системного, комплексного, міждисциплінарного, синергійного, організаційного, інноваційного, ієрархічного, корпоративного, регіонально-цілісного, гуманістичного. Розроблення практичних рекомендацій щодо прикладної реалізації запропонованої концепції становитиме проблемне поле *подальших наукових розвідок* у сфері управління економічним розвитком ТСБР.

Список використаних джерел

1. Мельник А. Ф. Муніципальний менеджмент : навч. посіб. / А. Ф. Мельник, Г. Л. Монастирський, О. П. Дудкіна. - К. : Знання, 2006. - 420 с.
2. Монастирський Г. Л. Гіпотеза дослідження територіальної спільноти базового рівня як економічної системи / Г. Л. Монастирський // Вісн. екон. науки України. - 2008. - № 1. - С. 141-147.
3. Большая советская энциклопедия : в 30 т. - М. : СЭ, 1970-1978.
4. Мельник А. Ф. Управління розвитком муніципальних утворень: теорія, методологія, практика : монографія / А. Ф. Мельник, Г. Л. Монастирський. - Тернопіль : Екон. думка, 2007. - 476 с.
5. Монастирський Г. Л. До питання теоретичної сутності механізму забезпечення економічного й соціального розвитку сільських поселень у системі державного регулювання економіки / Г. Л. Монастирський // Вісн. ТАНГ. - Вип. 16. - Тернопіль : Екон. думка, 2001. - С. 132-136.
6. Кравченко И. И. Модернизация мира и современной России: выход из кризиса / И. И. Кравченко // Вопр. философии. - 2002. - № 9. - С. 3-19.
7. Кононенко В. І. Модернізація економіки України та її основні напрямки на сучасному етапі / В. І. Кононенко // Актуальні аспекти механізму модернізації економіки України : зб. наук. пр. / В. І. Кононенко (відп. ред.). - К., 2003. - С. 5-13.
8. Федотова В. Г. Неклассические модернизации и альтернативы модернизационной теории / В. Г. Федотова // Вопр. философии. - 2002. - № 12. - С. 3-21.