



ІННОВАЦІЙНИЙ МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОГО ТА СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ МУНІЦИПАЛЬНИХ УТВОРЕНЬ



Григорій МОНАСТИРСЬКИЙ,
професор кафедри державного
і муніципального управління
Тернопільського національного
економічного університету, доктор
економічних наук



Роман ЛОЗА,
заступник директора
Тернопільського регіонального
центру перепідготовки та
підвищення кваліфікації
працівників органів державної
влади, органів місцевого
самоврядування, державних
підприємств, установ
і організацій

Обґрунтування практичних рекомендацій щодо формування ефективної моделі управління розвитком будь-якими територі-

альними соціально-економічними системами є неможливим без дослідження та розроблення теоретико-методологічних засад цього процесу. З цього погляду, актуальною науковою та практичною проблемою, що потребує першочергового розв'язання, є дослідження методологічних засад управління розвитком територіальних спільнот низового рівня, що в зарубіжній практиці отримали назву муніципальних утворень.

Виявлено, що в Україні не сформовано комплексну концепцію управління розвитком територіальних спільнот низового рівня. Так, у працях Р. Брусака, Г. Дробенка, В. Куйбіди, О. Невелева, І. Салія, Ю. Свірського, Ю. Шарова [1, 2, 3, 4] досліджуються лише окремі функціональні механізми управління розвитком міст. Управління ж розвитком сільських поселень вивчається з позиції ідентифікації села й сільського господарства, що значно обмежує простір пошуку шляхів забезпечення економічного розвитку сільських територіальних систем для створення умов соціального прогресу на селі [5, 6]. Зі сфери наукових досліджень випала проблема забезпечення управління економічним і соціальним розвитком селищ. Вітчизняні навчальні посібники з муніципального менеджменту за редакціями В. Кравченка та В. Воронкової [7, 8] розглядають управління розвитком базових адміністративно-територіальних одиниць як юридично-правове явище, що не забезпечує системний підхід до розуміння первинних територіальних спільнот як полівекторних систем. Праці зарубіжних вчених [9, 10, 11, 12, 13, 14, 15] не можна в повній мірі адаптувати до вітчизняних економічних, соціальних, політичних та історико-національних умов. Специфіка авторського підходу полягає у дослідженні первинних адміністративно-територіальних одиниць не як просторово-територіальних систем,

а як муніципальних утворень, що є суб'єктами економічних, соціальних і політичних відносин. Метою управління їх розвитком є забезпечення інвестиційної привабливості через використання факторів, що визначають конкурентні переваги території.

Метою даного дослідження є формування методологічних засад механізму управління розвитком муніципальних утворень в Україні на основі імплементації функцій та спеціального економічного інструментарію муніципального менеджменту в діяльність органів місцевого самоврядування.

Використання системного підходу дозволяє охарактеризувати муніципальне утворення як складну соціально-економічну систему, найменшу адміністративно-територіальну одиницю країни, що є інтегративним сполученням таких структурних елементів-підсистем як територіально-просторова, природно-ресурсна, екологічна, демографічна, культурно-історична, архітектурно-забудовча, туристично-рекреаційна, соціальна, соціально-трудова, економічна, фінансова, управлінська.

Які будь-яка система, муніципальне утворення розвивається, тобто в його підсистемах відбуваються невідворотні спрямовані та закономірні зміни. Розвиток муніципального утворення відбувається в двох взаємопов'язаних напрямках: соціальному та економічному. Ефективність економічного та соціального розвитку муніципальних утворень на засадах цілеспрямованості, передбачуваності, раціонального використання ресурсів можна забезпечити лише за умови комплексного управління цим процесом.

У процесі дослідження виявлено, що забезпечення економічного й соціального розвитку муніципальних утворень здійснюється на принципах ринкової саморегуляції та за допомогою управлінського механізму.



Визначено, що механізм забезпечення комплексного розвитку муніципального утворення — це динамічна система управлінських важелів, які використовуються органами місцевого самоврядування з метою виконання покладених на них функцій та повноважень. Теоретичний аналіз сутності механізму забезпечення економічного й соціального розвитку муніципальних утворень дозволяє стверджувати, що його важливим функціональним елементом в умовах нерозвинутості ринкових регуляторів та інститутів громадянського суспільства є регулювання, яке в широкому розумінні означає сукупність прийомів і засобів цілеспрямованого впливу суб'єктів управління на об'єкт для стабілізації його розвитку та спрямування цього розвитку відповідно до програмних орієнтирів. Це зумовлює виокремлення авторами декількох видів регулювання соціального та економічного розвитку муніципальних утворень:

1) ринково-інституційне регулювання, яке здійснюють інститути ринкової інфраструктури. Нерозвинутість цих інститутів в Україні вимагає посилення владного регулювання розвитку територіальних спільнот низового рівня;

2) громадське регулювання — регулювання з боку громадських організацій. Оскільки територіальна громада є своєрідним громадським об'єднанням, то в умовах самоврядності громадське регулювання на рівні муніципального утворення тісно взаємодіє й перетинається з регулюванням з боку органів місцевого самоврядування. У сукупності ці види регулювання становлять демократичне регулювання економічним і соціальним розвитком муніципальних утворень;

3) владне регулювання. Запровадження даного поняття дає змогу об'єднати регулятивні впливи з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Питання самоврядного регулювання комплексним розвитком муніципальних утворень, під яким розуміється система форм і методів цілеспрямованого впливу органів місцевого самоврядування на економічний та соціальний розвиток муніципальних утворень з метою спрямування його найоптимальнішим чином для досягнення поставлених цілей в рамках загальнодержавних орієнтирів, є недослідже-

ним у науковій літературі.

Врахування зарубіжного досвіду муніципального управління, необхідність формування нової парадигми управління територіальним розвитком вимагає запровадження механізму муніципального менеджменту в управлінську діяльність органів місцевого самоврядування як засобу реалізації самоврядного регулювання економічним і соціальним розвитком сіл, селищ та міст, які в зарубіжних країнах формують інтегровану систему муніципальних утворень [16].

Грунтовне дослідження зарубіжного досвіду управління розвитком територіальних спільнот низового рівня дозволяє стверджувати, що необхідною основою для імплементації механізму муніципального менеджменту в діяльність органів місцевого самоврядування є:

1. Реалізація моделі взаємодії у взаємовідносинах «центр-місцевість», що дає змогу збалансувати систему повноважень місцевого самоврядування та ресурсне забезпечення їх реалізації.

2. Дотримання принципу ефективності управління розвитком базових територіальних спільнот шляхом раціонального використання місцевих ресурсів та формування взаємовигідних двосторонніх зв'язків із зовнішнім середовищем з метою забезпечення соціального добробуту членів територіальних громад.

3. Теоретико-правове розуміння та створення умов для формування й функціонування муніципальних утворень як корпоративних суб'єктів ринкових відносин, що дозволяє їм сповна використовувати переваги ринкової моделі господарювання (залучення кредитних ресурсів, використання механізму місцевої позики, формування комунальних банків, створення комунальних підприємств з метою отримання прибутку, вільне розпорядження комунальною власністю).

4. Формування належного ресурсного забезпечення права територіальної громади на самоврядування, що є необхідною умовою його фінансово-економічної автономії, дотримання якої гарантується Європейською хартією місцевого самоврядування. Основу ресурсного забезпечення місцевого самоврядування повинна скласти економічна база, яка формується комунальною (муніципальною) власністю.

Дослідження теоретико-методо-

логічних аспектів управління розвитком муніципальних утворень дозволило зробити наступні висновки:

1. Механізм забезпечення економічного й соціального розвитку муніципальних утворень інтегрує в єдиний взаємообумовлений та взаємопов'язаний комплекс суб'єкти управлінської підсистеми, їх управлінську діяльність та загальний розвиток територіальної спільноти низового рівня. Рухомою з'єднувальною ланкою цього механізму є складна динамічна система управлінських важелів, що використовуються органами місцевого самоврядування з метою виконання покладених на них функцій та повноважень, яка доповнюється управлінськими діями керівних підрозділів підприємств, ринкових інститутів, громадських організацій, що розміщені на його території.

2. Одним з обов'язкових елементів механізму забезпечення економічного й соціального розвитку муніципальних утворень в умовах формування ринку повинно бути регулювання, що встановлює бажані рамкові умови їх розвитку в межах програмних цілей. Враховуючи складність комплексного розвитку муніципального утворення як поліелементної відкритої системи, пропонується розглядати регулювання цього процесу як взаємопов'язану сукупність регулятивних впливів з боку ринково-інституційних, владних та громадсько-демократичних суб'єктів. Інтегративну функцію між державними та громадськими регулятивними діями повинно виконувати самоврядне регулювання, що дозволить використати потенціал місцевого самоврядування як економічного, а не лише правничого інституту.

3. Нові соціально-економічні та політичні реалії, зміни, які відбуваються в об'єкті управління, необхідність корекції негативних тенденцій, що простежуються в економічному й соціальному розвитку муніципальних утворень, об'єктивна вимога адаптації первинного рівня місцевого самоврядування до зарубіжних стандартів вимагають імплементації в діяльність органів місцевого самоврядування механізму муніципального менеджменту.

Дослідження методологічних засад реалізації окремих технологій інструментарію муніципального менеджменту становитиме проблемне поле подальших наукових пошуків у даній сфері.



ЛІТЕРАТУРА

1. Дробенко Г.О. Стратегічне планування розвитку територіальних громад / Дробенко Г.О., Брусак Р.Л., Свірський Ю.І. — Львів: Сполом, 2001. — 118 с.
2. Невелєв О.М. Програмний соціально-економічний розвиток Києва / Невелєв О.М. — К.: НДІСЕП, 2000. — 143 с.
3. Салій І. Українські міста: питання власності і муніципального управління / Салій І. — К., 2001. — 416 с.
4. Шаров Ю. Стратегічне планування в муніципальному менеджменті: концептуальний аспект / Шаров Ю. — К.: Вид-во УАДУ, 2001. — 302 с.
5. Прокопа І.В. Виробнича сфера села і сільське життєве середовище / Прокопа І.В., Мотрунч Д.О., Шепотько Л.О. — К.: Інститут економіки НАН України, 2001.—119 с.
6. Сільський сектор України на рубежі тисячоліть. У двох томах. Том І: Потенціал сільського сектора.— К.: Інститут економіки НАН України, 2000.—396 с.
7. Основи муніципального менеджменту: Навчальний посібник / За ред. В.В. Кравченка. — К.: Атіка-Н, 2003. — 304 с.
8. Воронкова В.Г. Муніципальний менеджмент: Навчальний посібник / Воронкова В.Г. — К.: Професіонал, 2004. — 256 с.
9. Муніципальний менеджмент: Справочне посібник / Иванов В.В., Коробова А.Н. — М.: Инфра-М, 2002. — 718 с.
10. Рой О.М. Система государственного и муниципального управления / Рой О.М. — СПб.: Питер, 2003. — 301 с.
11. Bennet R. Territory and administration in Europe / Bennet R. — London: Printer, 1989.
12. Deante B. Local government reorganization in Western democracies / Deante B. — London: SAGE, 1998.
13. Gorzym – Wilkowski W. Zarys ekonomiki gminy / Gorzym – Wilkowski W., Miszczuk A. — Lublin, Norbertinum, 1999. — 254 s.
14. Maurel M.–C. Small communities and rural areas: decentralization reforms in France / Maurel M.– C. . — London: Belhaven, 1993.
15. Wojciechowski E. Samorząd teretorialny w warunkach gospodarki rynkowej / Wojciechowski E. — Warszawa: PWN, 1997. — 150 s.
16. Монастирський Г.Л. Модернізаційна парадигма управління економічним розвитком територіальних спільнот базового рівня: монографія / Григорій Леонардович Монастирський. — Тернопіль: Вид-во «Економічна думка» THEU, 2010. — 464 с.

Харківський обласний конкурс «МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ — ЦЕ МИ!»

Віра КОЗІНА, головний редактор газети «Місцеве самоврядування»

Наприкінці 2012 року Харківська обласна рада та Асоціація органів місцевого самоврядування Харківської області разом із газетою «Місцеве самоврядування», за сприяння Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, започаткували та провели перший обласний конкурс «Місцеве самоврядування — це ми!». Хоча організація і проведення цього проекту забрали чимало сил у всіх організаторів та «співчуючих», віддача, яку ми отримали на виході, не просто вразила нас, а ще й поламала чимало стереотипів...

Що це за проект? Його ідея полягає у тому, щоб підвищити знання молоді про місцеве самоврядування в Україні, залучити її до співпраці з місцевими радами. Ідея не нова. Чимало рад так чи інакше працює з молоддю, проводить та підтримує різноманітні юнацькі та дитячі рухи, конкурси та ініціативи. Однак, подібні заходи зазвичай мають соціально-культурну, спортивну або оздоровчу спрямованість. Комплексних же проектів, направлених на по-

глиблення знань молоді саме у сфері місцевого самоврядування, залучення їх до вивчення, а можливо, і вирішення проблем місцевого значення, у нас досі не існувало. Тому ми вирішили запровадити конкурс, учасники якого почали б замислюватись над роботою місцевих рад. Ми хотіли проаналізувати, наскільки ця тема може зацікавити молодь, почути думки юнацтва про діяльність рад, критику та пропозиції. Найамбітніший приціл проекту — відібрати талановитих дітей, яких можна залучати до вирішення реальних місцевих проблем.

ВАЖЛИВО

Відповідь на те, наскільки молоді цікава наша ідея, ми одержали майже одразу. Вже в жовтні ми отримали 292 роботи від школярів та 150 робіт від студентів з 23 харківських ВНЗ.

Навіщо нам цей проект? Ми, дорослі, багато говоримо про те, що наша молодь інертна, байдужа до проблем суспільства та завідомо налаштована на заперечення ідей, які виходять від старшого покоління, а особливо, від представників влади. Поняття «чиновник» сприймається юнацтвом скоріше як образа, а не як визначення. Чому? А давайте замислимося: звідки діти черпають інформацію про діяльність органів влади? Наскільки вони

взагалі обізнані з тим, що ми робимо? Переважна частина молодих людей в Україні навіть не усвідомлює, як у нас організована система влади, як різні гілки влади між собою взаємодіють; не розуміє, які у них функції та повноваження. Говорити про те, що юнаки здатні сприймати хоча б на базовому рівні такі поняття, як бюджетний процес, земельні відносини, адміністративно-територіальний устрій, взагалі не можна.

Хто у цьому винен? Певною мірою ми самі. Звичайно, місцеві ради змушені у першу чергу думати, як вирішувати більш насущні проблеми, як задовольнити нагальні потреби мешканців своїх громад. Та, занурившись у поточні проблеми, ми не помічаємо інструменти, за допомогою яких могли б вирішити частину своїх бід. А можливо, не хочемо їх помічати, тому що, перш ніж зібрати врожай, потрібно добряче попрацювати, а сил для цього у нас, здається, немає. Як наслідок — замкнуте коло. Під нашим боком вирують кілотоннами енергії підлітки та молодь. Однак, вони не розуміють проблематики місцевого самоврядування, а тому апріорі виключені з числа тих, хто міг би допомагати владі у її роботі. У більшості місцевих рад відсутні кадрові