

Монастирський Г.Л.

ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ ЯК ОБ'ЄКТ УПРАВЛІННЯ: МОДЕРНІЗАЦІЙНИЙ ПІДХІД

Обґрунтовано необхідність модернізації теоретичних засад управління місцевим економічним розвитком. Висунуто теорію ієрархічності управління економічним розвитком населених пунктів. Окреслено технологічний підхід до управління місцевим економічним розвитком.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Висунення й обґрунтування гіпотези про дослідження населених пунктів 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. Вказане обумовлює актуальність й своєчасність представленої розробки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної 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 існуючим реаліям. Генетичний, діалектичний і змістово-критичний аналіз основних теорій місцевого економічного розвитку дозволяє здійснити їх поділ на такі групи: теорії розміщення (просторові, локалізаційні) – теорія сільськогосподарського штандорта, теорія раціонального штандорта промислового підприємства, теорія промислового штандорта, 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 інші типи населених пунктів. Необхідно зазначити, що на формування змісту й структури теорій місцевого економічного розвитку значний вплив мають 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.

© Монастирський Григорій Леонардович – доктор економічних наук, професор кафедри державного і муніципального управління.

Тернопільський національний економічний університет, м. Тернопіль.

Дослідження праць Р.Бінгхема [7], Р.Мієра [7; 8], Е.Блейклі [9], П.Ейзінгера [10], Р.Брейса [11] та А.Рід [12] дозволяє виокремити низку теорій економічного розвитку, які мають стосунок до економічного розвитку населених пунктів. Так, Р. Бінгхем виокремлює понад 40 теоретичних розробок різних періодів [7], однак більшість з них або є логічно недовершеними теоретичними ідеями або елементами загальних економічних теорій. Проаналізувавши ці теоретичні розробки робимо висновок, що слушною є позиція 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 формуванню нової теоретичної парадигми місцевого економічного розвитку, що визначає мету предстваленого дослідження.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Як і будь-яка система, населений пункт розвивається, тобто в його 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]. Вказаний підхід знімає необхідність, іноді надто штучної та філософської, дискусії про співвідношення зростання та розвитку, якій приділяють увагу багато дослідників [1, с. 19-20; 5, с. 10-16].

Розвиток населених пунктів відбувається в двох взаємопов'язаних напрямках: соціальному та економічному. Соціальний розвиток населених пунктів 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 населеного пункту ми розумітимемо процес зміни, зростання та покращення кількісних та якісних характеристик його економічної системи шляхом раціоналізації використання виробничих, природних, трудових, фінансово-інвестиційних ресурсів на основі підприємництва та рівноправного поєднання різних форм власності для задоволення потреб місцевого населення. Враховуючи це визначення слушним буде використання поряд з поняттям «економічний розвиток населеного пункту» категорії «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. В населеному пункті, 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 підсобного господарства, об'єднання зусиль різних господарюючих суб'єктів, відкриття майстерень) тощо.

Для того, щоб розвиток населеного пункту набув цілеспрямованого, передбачуваного 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 населеного пункту як динамічної відкритої організації, що володіє властивістю інтегративності, яка передбачає входження кожної організаційної системи у відповідну макроорганізацію, можемо стверджувати, що населений пункт 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 населених пунктів. В 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 в 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 населених пунктів 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 населених пунктів шляхом використання механізмів фінансово-бюджетного регулювання, програмування для вирівнювання територіального розвитку й підтримки проблемних територій. В цьому контексті доцільно поставити 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 населених пунктів певного регіону. Локальний рівень безпосередньо відповідає за забезпечення економічного розвитку населених пунктів 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 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.

Висунута нами теорія ґрунтується на таких положеннях: економічний розвиток населеного пункту 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, цілями функціонування й призначенням; суб'єкти управління місцевим економічним розвитком перебувають у складній дво- та полісторонній взаємодії й взаємозалежності; суб'єкти управління місцевим економічним розвитком спроможні, як підсилювати, так і послаблювати чи навіть блокувати взаємні управлінські впливи на розвиток місцевої економіки; ієрархічність управління місцевим економічним розвитком є ознакою управління розвитком населених пунктів у всіх країнах, що пов'язано з універсальною природою населеного пункту як первинного елементу 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].

В залежності від домінування окремої групи суб'єктів управління місцевим економічним розвитком можемо виокремити різні моделі управління цим процесом: 1) лі-

берально-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 короткостроковим та постійно змінюється – економічний розвиток населеного пункту визначається місцевим економічним саморозвитком та ринковим саморегулюванням; 3) державницько-централізовану, за якої держава концентрує в своїх руках важелі забезпечення економічного розвитку населених пунктів, повноваження регіональних та місцевих органів влади є номінальними, вони, фактично, є провідниками державної економічної політики; 4) примітивно-умовну, яка характерна для населених пунктів, 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 з стимулювання економічної активності; 5) регіональну, в умовах якої основну роль у визначенні напрямків економічного розвитку населених пунктів 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 розвитку спільноти територіальною громадою; 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 дає змогу узгодити інтереси держави, регіону, локальної спільноти та суб'єктів господарювання.

Центральною рухомою ланкою механізму управління економічним розвитком населеного пункту є управлінські важелі, що забезпечують динамічність управлінських впливів та взаємодію суб'єкта і об'єкта управління [15]. Управлінські важелі реалізуються за допомогою сукупності управлінських інструментів [14, с. 260-271], які в свою чергу є системою управлінських технологій, що є способами безпосереднього здійснення управлінської діяльності та практичного впровадження управлінських рішень. Якщо історично під технологією розумілася «загальнотехнічна дисципліна, що вивчала взаємодію засобів праці та сировини, матеріалів» [16, с. 24], то сьогодні можемо стверджувати, що «технологізацію необхідно розглядати як об'єктивний процес еволюції науки управління» [17, с. 4]. Заслуговує на увагу 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 замикаєти на технологіях управління організацією як суб'єктом мікроекономіки. З цього погляду 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 стосовно всіх об'єктів управління (організація, локальна територіальна спільнота, регіон, держава). Це дає право розглядати технології управління економічним розвитком населеного пункту як первинний елемент управління цим процесом. Дещо абстрактним та обмеженим є визначення технологій управління економічним розвитком муніципальних утворень російських вчених В. Іванової, Ю. Гузова та Т. Безденежних, за яким «технології управ-

ліття 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 та 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 населених пунктів також повинні розвиватися, оскільки статика цих технологій суперечить самій їх сутності та призначенню як детонаторів забезпечення розвитку, що за свою природою є динамічним процесом. Використання засад загальної теорії розвитку дозволяє виокремити такі типи розвитку технологій управління економічним розвитком населених пунктів: модифікація, модернізація, трансформація та реформування.

Сучасна теорія та практика управління економічним розвитком населених пунктів 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). Формування ефективної моделі управління економічним розвитком населених пунктів в Україні вимагає їх спростування, що становитиме перспективне поле подальших наукових розвідок в сфері управління місцевим економічним розвитком.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку Вказане обумовлює необхідність модернізації існуючих та розробку нових теорій місцевого економічного розвитку з урахуванням гіпотези дослідження населеного пункту як економічної системи на основі відмови від архаїчно-догматичного підходу до забезпечення розвитку низового територіального рівня, впровадження новаторсько-інноваційної концепції управління на засадах менеджменту.

Література

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 / С. Дорогунцов, Я. Олійник, А. Степаненко. – 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 / Е. Дж. Блейклі ; 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 / С. Слава, Г. Грін. – 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. Theories of local economic development: perspectives from across the disciplines / R. Bingham, R. Mier. – 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 / C. Stone and H. Sanders, 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 / Ю. В. Филиппов, Т. Т. Авдеева. – 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., пераб. и доп.]. – М. : ЗАО «Издательство «Экономика», 2001. – 327 с. – (Энциклопедия управленческих знаний).
17. Товажнянский Л. Л. Основы управленческих технологий: учеб. пособие [для студ. вузов] / [Л. Л. Товажнянский, А. Г. Романовский, А. С. Пономарев, О. А. Игнатюк]. – 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 / В. Н. Иванова, Ю. Н. Гузов, Т. И. Безденежных. – М. : Финансы и статистика, 2005. – 396 с.

Васильева Н.Ф.

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ЗДІЙСНЕННЯ ПРОМИСЛОВОЇ ПОЛІТИКИ

У статті розглянуто досвід здійснення промполітики в Євросоюзі у межах стратегій його розвитку, наведено основні недоліки в реалізації Лісабонської стратегії, ключові заходи реалізації напрямку “Індустріальна політика спрямована на глобалізацію” нової Стратегії “Європа 2020”, головні інструменти реалізації стратегій (багаторічні Рамкові програми підтримки наукових досліджень та інновацій) і зроблено акценти на виконання завдань оновлення промполітики України.

Підвищення позиції у рейтингу глобальної конкуренції, вихід на стандарти життя розвинених європейських країн – це лише два з найважливіших ключових завдань стратегічного розвитку України на середньострокову перспективу, що вимагає суттєвого оновлення вітчизняної промислової політики, основна мета якої – здійснити перехід економіки країни на шлях розвитку.

Європейська промполітика змінювалася у продовж всього процесу формування Європейського Союзу (далі – ЄС). Вона має як загальні, так і національні риси. Навіть в умовах, коли проблеми на фінансових ринках продовжують стримувати динаміку розвитку світової економіки, країни ЄС приділяють все більше уваги пошуку нових джерел зростання, одним з яких є промислова політика, яка надає виробникам можливість довгострокового планування своєї діяльності, і створює таким чином стимули для здійснення інвестицій і створення нових робочих місць.

© Васильєва Наталя Федорівна – кандидат економічних наук, старший науковий співробітник.

Інститут економіки промисловості НАН України, м. Донецьк