

Григорій МОНАСТИРСЬКИЙ

<sup>2a</sup> ΔΑΔΩ<sup>2</sup>×Í ÈÈ Ì <sup>2</sup>ΑΩ<sup>2</sup>Α ΑÍ ΟÍ ΔΑΑΕ<sup>2</sup>Í Í Β ΔÍ ÇΑÈÒÈÍ Ì  
Í ΑΝΑΕΑÍ ÈÕ Ì ΟÍ ÈÒ<sup>2</sup>Α: ÈÍ Í ΟΑÍ ΟΟΑΕΥÍ <sup>2</sup> ÇΑΝΑΑÈ

*Обґрунтовано теоретичні засади концепції ієрархічності управління економічним розвитком населених пунктів. На відміну від традиційного підходу до економічного розвитку цих спільнот як об'єкта впливу виключно з боку органів місцевого самоврядування, ця концепція визначає, що населений пункт є об'єктом управлінського впливу з боку суб'єктів різного ієрархічного рівня та функціональної природи.*

*Grounded theoretical principles of conception of hierarchicalness of management economic development of settlements. Unlike the traditional going near economic development of these associations as object of influence exceptionally from the side of organs of local self-government this conception determines that a settlement is the object of administrative influence from the side of subjects of different hierarchical level and functional nature.*

Беззаперечним є те, що економічний розвиток будь-якої держави, як складної соціально-економічної системи, визначається рівнем економічного розвитку її складових – регіонів, субрегіональних утворень та населених пунктів. Саме на цьому рівні безпосередньо відбуваються вихідні економічні та соціальні процеси (функціонування суб'єктів господарювання, що створюють реальний національний продукт; реалізація економічного потенціалу людини; перебіг життєвого циклу домогосподарств), що, агрегуючись, формують соціально-економічну ситуацію в територіальних системах вищого ієрархічного порядку.

Гармонійність розвитку національної економіки та її структурних елементів вимагає формування узгодженого управлінського впливу з боку суб'єктів економічних відносин (органів державної влади центрального та місцевого рівнів, регіональних та первинних органів місцевого самоврядування, адміністративно-управлінського апарату суб'єктів господарювання, політичних еліт та громадських рухів), який був би адекватним новим тенденціям розвитку людської цивілізації. Забезпечення виходу України на рівень передових держав Заходу передбачає руйнування консервативних підходів до управління її економічним розвитком на основі імплементації сучасних існуючих в світі чи розроблення кардинально нових управлінських технологій. У політичній, суспільній, а часто й науковій сферах панує спрощений підхід до розуміння природи та управління економічними процесами на рівні населених пунктів. Це пов'язано як з об'єктивною консервативністю засадничих положень економічного розвитку населених пунктів та управління ним, що простежується на основі ретроспективного історико-економічного аналізу функціонування локальних територіальних спільнот, так і стереотипом «простоти економіки населених пунктів», управління якою не потребує спеціальних навичок, та домінуванням суб'єктивних містечкових інтересів.

Вагомий внесок у дослідження різних аспектів управління економічним і соціальним розвитком населених пунктів зробили Б. Адамов, Б. Андресюк, Л. Бакер, О. Батанов, Р. Беннет, Е. Блейклі, Б. Блуестон, О. Бобровська, С. Богачов, М. Бутко, Р. Вальчак, В. Василенко, Е. Войцеховський, Б. Генан, Г. Гілберт, О. Дацій, Б. Деанте, М. Долішній, С. Дорогунцов, К. Жук, В. Зотов, О. Єгоров, В. Иванов, І. Каліннікова, О. Кириленко, Т. Клементєвіч, В. Коломийчук, М. Корнієнко, В. Кравченко, О. Кузнецова, Ф. Кьєлбергсєдс, В. Лєксін, О. Лук'яненко, З. Макашева, А. Мельник, М. Мельникова, А. Міщук, Г. Мюрдаль, Я. Олійник, А. Степаненко, І. Ткачук, З. Франковський, Дж. Фрідман, Б. Харісон, А. Чемерис, М. Чумаченко, Ю. Шаров, О. Швецов, О. Шпачук, Д. Штраль. Поряд із цим, у науковій літературі практично відсутні дослідження в напрямку формування інноваційної моделі управління економічним розвитком населених пунктів з боку глобальних, національних, регіональних та локальних суб'єктів.

Метою роботи є обґрунтування концептуальних засад ієрархічного підходу до управління економічним розвитком населених пунктів.

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 суб'єктів господарювання, відкриття майстерень) тощо.

Щоб розвиток населених пунктів набув цілеспрямованого, передбачуваного характеру, був ефективним з дотриманням критерію оптимального використання ресурсів, ним потрібно управляти. Вся багатоманітність підходів до характеристики поняття «управління» обумовлена багатогранністю й складністю цього соціального явища, яке дуже важко на сучасному етапі розвитку управлінської науки виразити одиничним визначенням.

Процес управління передбачає наявність двох необхідних компонентів – суб'єкта управління (складова, яка здійснює управлінський вплив) та об'єкта управління (частина системи, на яку цей вплив спрямований, яка забезпечує врешті-решт реалізацію соціальної місії конкретної системи управління). За В. Галактіоною та В. Козбаненко, управління є процесом створення цілеспрямованої взаємодії суб'єкта й об'єкта управління для досягнення результатів, що мають соціальну значущість [1, с. 10]. Це визначення містить принципово важливі, на нашу думку, моменти. По-перше, вплив суб'єкта управління на об'єкт з одностороннього явища перетворюється в їхню взаємодію, що більш повно відображає діалектику соціальних систем. По-друге, запровадження критерію соціальної значущості результату управління характеризує соціальну спрямованість та соціальну місію будь-якої управлінської системи.

Традиційно економічний розвиток населених пунктів 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 є основоположною ідеєю нової теоретичної концепції місцевого економічного розвитку – концепції ієрархічності управління економічним розвитком населених пунктів (рис. 1). У системі ієрархічного управління місцевим економічним розвитком ми виокремлюємо п'ять рівнів: глобальний, макроекономічний, мезоекономічний, локальний та мікрорівень. Позиціонування глобального рівня пов'язано зі зростанням ролі наднаціональних інститутів та корпорацій в забезпеченні економічного розвитку населених пунктів (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; діяльність ТНК на території населених пунктів; фінансування муніципальних проектів міжнародними фондами). Макроекономічний рівень, що 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 розроблення та впровадження важелів місцевої економічної політики. Фактично, суб'єкти мікрорівня забезпечують формування предметного вираження економічного розвитку,

створюючи муніципальний економічний продукт на основі реалізації власних економічних інтересів. В умовах становлення громадянського суспільства, інституціоналізації партійного життя, пропорційного принципу формування представницьких органів влади центрального, регіонального та міського рівнів зростає роль громадських організацій та політичних партій у визначенні напрямку та інтенсивності місцевого економічного розвитку, що представлені на макроекономічному, мезоекономічному та локальному рівнях.



**Рис. 1. Система суб'єктів управлінського впливу на економічний розвиток населених пунктів**

Висунута нами концепція ґрунтується на таких положеннях: економічний розвиток населених пунктів 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 із 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, яка визначається характером суб'єктів управління, їхньою місією, цілями функціонування й призначенням; суб'єкти управління місцевим економічним розвитком перебувають у складній 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 їх універсальною природою як первинного елемента національної економіки.

Практичним підтвердженням життєвості й правомірності запропонованої концепції ієрархічності управління економічним розвитком населених пунктів є те, що «в країнах ринкової економіки доволі

активно використовується механізм впливу центральної влади на економічний розвиток окремих територій» [2, с. 5].

Залежно від домінування окремої групи суб'єктів управління економічним розвитком населених пунктів можна виокремити різні моделі управління цим процесом, а саме:

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 зі суб'єктів управління місцевим економічним розвитком не є домінуючим чи таке домінування є короткостроковим і постійно змінюється – економічний розвиток населених пунктів визначається місцевим економічним саморозвитком та ринковим саморегулюванням;

3) державницько-централізовану. За цієї моделі держава концентрує в своїх руках важелі забезпечення економічного розвитку населених пунктів, повноваження регіональних та місцевих органів влади є номінальними, фактично вони є провідниками державної економічної політики;

4) номінальну. Ця модель 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 зі суб'єктивних та об'єктивних причин не здійснюють чи неспроможні здійснювати діяльність зі стимулювання економічної активності;

5) регіональну. В умовах цієї моделі основну роль у визначенні напрямків економічного розвитку населених пунктів певного регіону відіграють регіональні органи державної виконавчої влади та органи місцевого самоврядування вторинного рівня в межах 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. Ця модель дає змогу 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, які доволі часто не збігаються.

Економічний розвиток населених пунктів як об'єкт управлінського впливу під дією суб'єктів управління його забезпеченням набуває нових ознак: координованості (різновекторні прояви економічного розвитку окремих суб'єктів господарювання, розташованих у населених пунктах, розглядаються як елементи єдиного процесу економічного розвитку території); передбачуваності (з'являється можливість прогнозування перебігу економічних процесів, а відповідно й програмування досягнення керованим об'єктом бажаного стану); керованості (зменшується ймовірність хаотичних економічних процесів шляхом оперативного реагування на негативні зміни, що завчасно відстежуються); цілеспрямованості (розвиток відбувається не заради розвитку, а орієнтований на досягнення певної цілі); суб'єктивності (об'єктивний процес розвитку отримує певне суб'єктивне забарвлення, зумовлене управлінськими рішеннями окремих управлінських органів чи посадових осіб); раціональності (суб'єкт управління отримує можливість обрати таку траєкторію розвитку, яка забезпечить найкращий результат при економічному використанні наявних ресурсів); соціальної орієнтованості (усі важелі сприяння економічному розвитку, врешті-решт, підпорядковані єдиній меті – забезпечення соціального добробуту кожного члена територіальної громади).

Центральною рухомою ланкою механізму управління економічним розвитком населених пунктів є управлінські важелі, що забезпечують динамічність управлінських впливів та взаємодію суб'єкта і об'єкта управління [3]. Управлінські важелі реалізуються за допомогою сукупності управлінських інструментів [4, 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» [5, с. 24], то сьогодні можемо стверджувати, що «технологізацію необхідно розглядати як об'єктивний процес еволюції науки управління» [6, с. 4]. Заслугове на увагу думка С. Жданова про те, що «... термін «технологія» є ширшим поняттям, ніж

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» [7, с. 5]. Поняття «технологія управління» не можна замикає 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» [6, с. 19], оскільки управлінські технології є способом реалізації управлінських впливів усіх без винятку інститутів управління стосовно всіх об'єктів управління (організація, локальна територіальна спільнота, регіон, держава). Це дає право розглядати технології управління економічним розвитком населених пунктів 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 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» [8, 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 населених пунктів також повинні розвиватися, оскільки статика цих технологій суперечить самій їхній сутності та призначенню як детонаторів забезпечення розвитку, що за свою природою є динамічним процесом. Використання засад загальної теорії розвитку дає змогу 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 спростування таких стереотипів: лише формування повноцінного інституту місцевого самоврядування спроможне забезпечити економічний і соціальний розвиток населених пунктів; існують депресивні території, неспроможні самостійно вийти з кризової ситуації, що потребують обов'язкової зовнішньої допомоги; житлово-комунальне господарство є сферою функціонування виключно природних монополій; в комунальній власності може перебувати майно, яке зорієнтоване насамперед на одержання соціального, а не економічного ефекту; комунальна соціальна інфраструктура є наперед визначеним реципієнтом; сільські поселення мають винятково аграрну орієнтацію економічного розвитку; об'єктивно існує розрив у середовищі здійснення підприємницької діяльності та умовах життя між селом і містом; гарантією забезпечення економічного розвитку населених пунктів є їхнє укрупнення шляхом територіального об'єднання.

Вказане обумовлює необхідність модернізації існуючих та розроблення нових теорій економічного розвитку населеного пункту з урахуванням гіпотези дослідження цієї спільноти як економічної системи на основі відмови від архаїчно-догматичного підходу до забезпечення розвитку низового територіального рівня, впровадження новаторсько-інноваційної концепції управління на засадах менеджменту.

Отже, розуміння населених пунктів як динамічних відкритих організацій, що володіють властивістю інтегративності, дозволяє обґрунтувати концепцію ієрархічності управління їхнім економічним розвитком. Це дає змогу розглядати їх як об'єкт управлінського впливу з боку суб'єктів глобального, макроекономічного, мезоекономічного, локального та мікрорівнів різної функціональної природи. Розроблення практичних пропозицій щодо формування системи зрівноваженого управлінського впливу цих суб'єктів на економічний розвиток населених пунктів становитиме проблемне поле подальших наукових розвідок у цій сфері.

### Література

1. Государственное управление: основы теории и организации : учеб. / под ред. В. А. Козбаченко. – М. : Статут, 2000. – 912 с.
2. Кузнецова О. В. Экономическое развитие регионов: теоретические и практические аспекты государственного регулирования / О. В. Кузнецова. – М. : Изд-во ЛКИ, 2007. – 304 с.
3. Монастирський Г. Л. До питання теоретичної сутності механізму забезпечення економічного й соціального розвитку сільських поселень в системі державного регулювання економіки / Г. Л. Монастирський // Вісник Тернопільської академії народного господарства. – Вип. 16. – Тернопіль : Екон. думка, 2001. – С. 132–136.
4. Мельник А. Ф. Управління розвитком муніципальних утворень: теорія, методологія, практика : моногр. / А. Ф. Мельник, Г. Л. Монастирський. – Тернопіль : Екон. думка, 2007. – 476 с.
5. 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).
6. Товажнянский Л. Л. Основы управленческих технологий : учеб. пособ. [для студ. вузов] / [Товажнянский Л. Л., Романовский А. Г., Пономарев А. С., Игнатюк О. А.]. – Харьков : НТУ «ХПИ», 2004. – 184 с.
7. Жданов С. А. Методы и рыночная технология экономического управления / Сергей Александрович Жданов. – М. : Дело и сервис, 1999. – 272 с.
8. Иванова В. Н. Технологии муниципального управления: учеб. пособ. / В. Н. Иванова, Ю. Н. Гузов, Т. И. Безденежных. – М. : Финансы и статистика, 2005. – 396 с.