

Панухник О.В.

СУЧАСНІ ПІДХОДИ ДО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ НИЗОВИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ СОЦІАЛЬНО- ЕКОНОМІЧНИХ СИСТЕМ УКРАЇНИ

Обґрунтування практичних рекомендацій щодо формування ефективної моделі управління розвитком будь-якими територіальними соціально-економічними системами є неможливим без розроблення теоретико-методологічних засад реалізації зазначеного процесу. З цього погляду, актуальною науковою та практичною проблемою, що потребує першочергового розв'язання, є дослідження методологічних засад управління розвитком територіальних самоврядних спільнот низового рівня.

У територіальній структурі кожної держави можна виділити три рівні: національний, регіональний та первинний. Первинний рівень називають муніципальним. На муніципальному рівні функціонують найменші адміністративно-територіальні одиниці країни (первинні самоврядні спільноти), сформовані населеними пунктами або їх об'єднаннями.

В Україні ще відсутня комплексна концепція управління розвитком територіальних соціально-економічних систем. Так, у працях Р. Брусака, Г. Дробенка, В. Куйбіди, О. Невелева, І. Салія, Ю. Свірського, Ю. Шарова досліджуються лише окремі функціональні механізми управління розвитком міст. Управління розвитком сільських поселень вивчається з позиції ідентифікації села й сільського господарства, що обумовлює обмеженість простору пошуку заходів забезпечення розвитку економіки сільських територіальних громад з метою формування умов соціального прогресу сільських поселень. Тобто, зі сфери наукових досліджень випала проблема забезпечення управління економічним і соціальним розвитком селищ. Вітчизняні навчальні посібники з муніципального менеджменту розглядають, в основному, управління розвитком базових територіально-адміністративних одиниць як юридично-правове явище. Праці зарубіжних вчених не можна в повній мірі адаптувати до вітчизняних економічних, соціальних, політичних та історико-національних умов. На нашу думку, потребує дослідження населених пунктів не як просторово-територіальних систем, а як муніципальних утворень, що є суб'єктами економічних, соціальних і політичних відносин. Мета управління їх розвитком полягає у виявленні та використанні чинників, які визначають їх конкурентоспроможність, порівняно з іншими населеними пунктами, а

також сприянні забезпеченню привабливості для інвесторів, що обумовить досягнення реальних конкурентних переваг територій.

Мешканці окремого населеного пункту або їх об'єднання в територіальну громаду - складають первинну самоврядну спільноту, в межах якої реалізуються функції місцевого самоврядування, обраними громадою виборними органами, що мають певне фінансово-матеріальне забезпечення. У кожній державі населеним пунктам притаманні певні назви: община – в Німеччині; муніципалітет, тауншин, таун – у США; комуна – в Франції і Швеції; гміна – у Польщі. У нашій країні до населених пунктів віднесено базові територіальні одиниці: село, селище та місто. Відповідно до напрямків адміністративно-територіальної реформи в Україні, передбачено формування уніфікованої первинної адміністративно-територіальної одиниці – громади, що відповідатиме базовому рівню місцевого самоврядування в країнах Європи.

Абстрагуючись від чисельності мешканців, - множину територіальних соціально-економічних систем населених пунктів або їх об'єднань можна досліджувати як інтегративне поєднання наступних структурних складових:

— просторово-територіальна підсистема. Її наявність обумовлена існуванням певної території населеного пункту як елемента територіального комплексу регіональної соціально-економічної системи, яка належить до вищого рівня ієрархії;

— природно-ресурсна підсистема. Складові даної підсистеми обумовлюють наявність природо-ресурсного потенціалу населеного пункту;

— екологічна підсистема. Параметри даної підсистеми обумовлюють взаємозв'язок природних та антропогенних чинників, що визначають рівень комфортності та якості простору проживання мешканців населеного пункту;

— демографічна підсистема. Її формування обумовлюється кількістю мешканців населеного пункту та різноманітністю їх якісних характеристик;

— історико-культурна підсистема. Кожному населеному пункту притаманні історія та самобутність, які обумовлюють менталітет його мешканців;

— забудовно-архітектурна підсистема. Дана підсистема створена функціональними і планувальними частинами територіального утворення: житловою забудовою, культурним, побутовим і управлінським центром, зоною господарювання, інженерно-транспортними та ін. комунікаціями. Дотримання оптимальної пропорційності між даними елементами є важливою умовою сприяння життєспроможності системи поселення;

— соціальна підсистема. Вона сформована соціальними інститутами, які обумовлюють зміст існування й розвитку населеного пункту. Центральну ланку в їх сукупності являє первинний суб'єкт місцевого самоврядування – територіальна громада, яка є системоутворюючим чинником поселенської системи. Допоміжну ланку функціонування зазначеної підсистеми становить соціальне інфраструктурне забезпечення, яке покликане забезпечувати комплексне соціально-громадське обслуговування членів громади територіального утворення;

— соціально-трудова підсистема. Існування зазначеної підсистеми, яка сформована сферою практичного використання трудових ресурсів та механізмом компенсування їх використання акцентує увагу на важливості реалізації соціально-трудова відносин з метою досягнення стабільного розвитку поселенської системи;

— економічна підсистема. Її елементами є суб'єкти підприємництва і установи ринкового інфраструктурного забезпечення;

— фінансова підсистема. Її складовими є місцеві фінансові інституції і відносини, які виникають стосовно управління ними;

— управлінська підсистема. Її елементи представлені органами місцевого самоврядування та інститутами безпосередньої демократії населеного пункту, осередками організацій громадян, підрозділами управління на підприємствах, якими визначаються спрямування їх розвитку як складових соціально-економічних підсистем населеного пункту. Рівень ефективності функціонування даної підсистеми зумовлює спрямування і рівень динаміки соціально-економічного розвитку населеного пункту, обумовлює силу взаємозв'язків між підсистемами поселення.

У розвитку територіальної соціально-економічної системи мають місце спрямовані, закономірні та невідворотні трансформації. Порівняно із традиційною уявою, згідно з якою основною ознакою розвитку вважалася мінливість, - сучасне поняття «розвиток» поєднує такі взаємопов'язані характеристики: зміни, зростання, поліпшення, причому остання є головною.

Розвиток первинної самоврядної спільноти відбувається у двох взаємопов'язаних напрямках: соціальному та економічному, що визначає виокремлення соціального розвитку населеного пункту та економічного розвитку населеного пункту. Враховуючи зміст соціальної та економічної складових розвитку, можемо визначити сутність соціально-економічного розвитку первинної самоврядної спільноти.

Соціальний розвиток територіальної соціально-економічної системи – це процеси підвищення рівня соціального добробуту населення громадсько-територіального утворення шляхом запровадження соціальних

стандартів життя, які є гарантованими державою. Категорія «соціальний добробут» у широкому соціальному та економічному розумінні являє собою синтезуюче поняття, яке відображає всі сторони та основні елементи життєдіяльності (тобто, самореалізації та існування) людини, до яких варто віднести життєві умови, рівень задоволення людських потреб в різноманітних сферах їх прояву, а також параметри та показники, які визначають підсумковий рівень якості розвитку людини безпосередньо, тобто інтегральну якість її життя.

Різноплановість прояву життєдіяльності мешканців населеного пункту обумовлює різні сторони його соціального розвитку (рис. 1.).

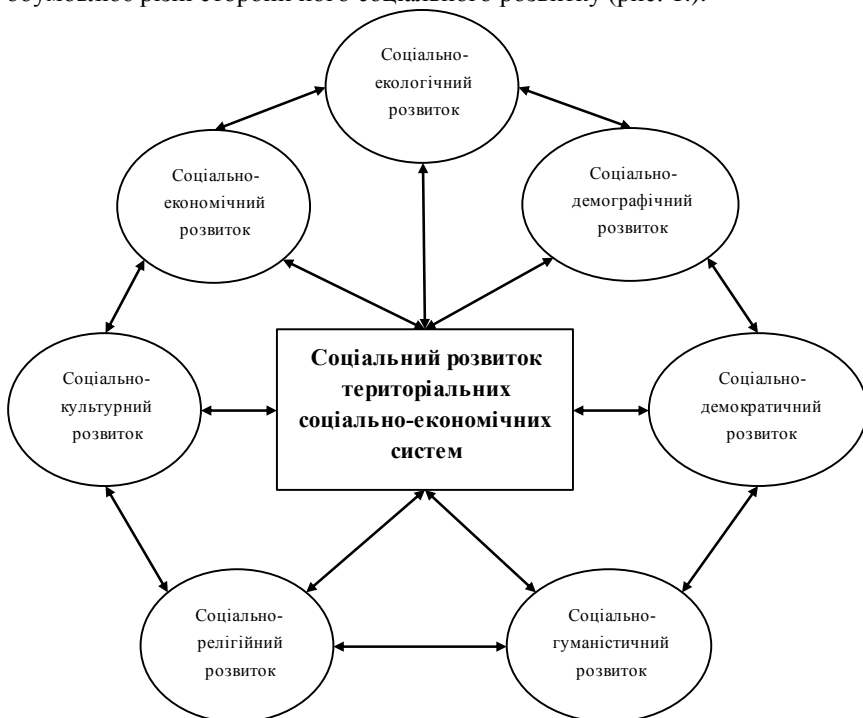


Рис. 1. Структурно-логічна модель соціального розвитку територіальних соціально-економічних систем

Лише дослідивши тенденції розвитку всіх зазначених складових є змога зробити висновок щодо наявності та характеру соціального розвитку територіальної соціально-економічної системи.

У вітчизняних наукових колах відсутня чіткість трактування поняття «економічний розвиток». При виведенні поняття «економічний розвиток

населеного пункту» доцільним є врахування всіх аспектів розуміння економічного розвитку теорією суспільного розвитку Г. Касселя, Й. Шумпетера та М. Кондратьєва. Відповідно, економічний розвиток – являє собою перехід економічною системою від одного стаціонарного стану до якісно іншого рівня на базі новітніх способів комбінування ефективного використання, для виробництва капітальних і некапітальних благ, наявних і обмежених ресурсів. Результати аналізу наукових праць свідчать, що складові поняття «економічний розвиток» являють: «економічна система», «ресурси» та «задоволення потреб».

Отже, економічний розвиток територіальної соціально-економічної системи характеризує процес трансформації, зростання і поліпшення кількісних і якісних ознак економічної підсистеми поселення через раціоналізацію використання природних, трудових, виробничих, фінансових та інвестиційних ресурсів на основі підприємницької діяльності і рівноправного поєднання різних форм власності з метою задоволення потреб самоврядної спільноти людей населеного пункту.

Серед основних критеріїв економічного розвитку територіальної соціально-економічної системи пропонуємо виокремити: збільшення показників кількісного і якісного рівня виробництва на підприємствах, що розміщені в межах населеного пункту; підвищення рівня продуктивності праці шляхом запровадження техніко-технологічних і організаційних інновацій; зниження рівня праце-, енерго- і матеріаломісткості виробленої продукції; збільшення питомої ваги мешканців населеного пункту, які зайняті підприємництвом, зниження рівня безробіття; зміцнення економічної бази місцевого самоврядування; створення робочих місць.

Важливим також є окреслення меж співвідношення соціально-економічного розвитку. Зважаючи на загальносвітові тенденції гуманізації, сучасного розуміння розвитку з точки зору, в першу чергу, соціального результату – поліпшення якості життєвого рівня людей, надає можливість застосовувати наступні положення:

— соціальний розвиток є ціллю розвитку територіальної соціально-економічної системи, економічний розвиток – засобом досягнення цієї цілі;

— соціальний розвиток є пріоритетним напрямком місцевої економічної та соціальної політики. Соціальний розвиток неможливий без економічного розвитку, без розвитку соціального - економічний розвиток втрачається сенс;

— соціальний і економічний розвиток є взаємнопроникаючими та взаємнообумовленими, становлячи єдину комплексну систему (рис. 2.).

Так, ресурсний потенціал територіальної соціально-економічної системи уможливує досягнення економічного розвитку, метою якого є

розвиток соціальний, що обумовлює існування населеного пункту як елемента територіальних систем вищого ієрархічного порядку.

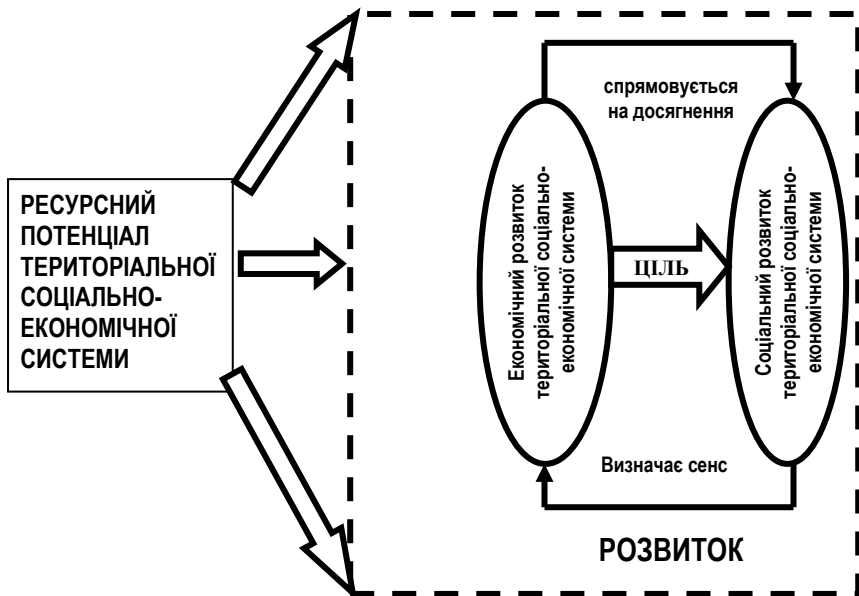


Рис 2. Взаємозв'язок економічного та соціального розвитку територіальної соціально-економічної системи

Населений пункт є ядром формування територіально-господарських систем регіонів – складних поліелементних утворень, особливості яких обумовлюють їх види: коопераційно-промислові, прикордонні, рекреаційно-природні, агломераційні та інші. Усі населені пункти, що входять до складу регіональної соціально-економічної системи, зумовлюють формування її господарсько-територіальної системи, якій притаманна дуже складна структурна побудова зв'язків між поселеннями, які у своїй взаємозалежності визначають загальні системні властивості, які не є властивими кожному населеному пункту. Безпосередньо, до таких властивостей відносяться: цілісність синергетичного характеру, взаємодоповнюваність елементів на функціональному рівні, геополітичний потенціал.

У контексті здійснюваного дослідження, важливим також є аналіз проблеми врахування місця населеного пункту в агломераційній системі міських населених пунктів і в неагломераційній. Міські агломерації в

нашій державі притаманні для Донеччини, Дніпропетровської, Київської, Львівської, Харківської областей, проте, зовсім відсутні у Тернопільській, Житомирській, Закарпатській областях. Якщо до складу великої міської агломерації входить мале місто, то баланс трудових ресурсів міста має визначатися, враховуючи зв'язки, які притаманні агломерації. За умов зазначеного місця в системі розселення, в місті може зберігатися вузька спеціалізація, а трудові ресурси даного міста, які не залучені до виробничих процесів, можуть бути застосовані до виробничих процесів на підприємствах та організаціях сусідніх міст. При формуванні територіально-господарських систем дисперсійного типу, при якому мале місто не є елементом великої міської агломерації, що властиве для міст Тернопільського регіону, оптимальна активізація забезпечується через комплексний розвиток, характерний великим містам, тобто шляхом розвитку міжрайонного центру.

У сфері економіки розвиток міст формує сприятливі умови для подальшого формування регіональної територіально-господарської системи і підвищення рівня динамічного розвитку національного господарства, посилення процесів інтеграції та кооперації, раціоналізації використання виробничих і трудових ресурсів. У соціальній сфері – формуються центри культурного та побутового обслуговування мешканців населених пунктів; створюються рекреаційні зони та центри туризму, відпочинку; здійснюється організація різноманітних і доступних місць використання трудових ресурсів, які забезпечують підвищення життєвого рівня населення. У сфері екології – забезпечується формування сприятливих екологічних життєвих умов для мешканців малих міст шляхом запобігання порушень та відновлення екологічного балансу у великих містах.

Розвиток є явищем об'єктивним. У населеному пункті, як і в будь-якій іншій соціальній системі, мають місце різнопланові процеси, зумовлені історико-географічними, соціальними та біологічними факторами: соціальними (формування соціальних угруповань: родин, сімей); біологічно-демографічними (народження, переселення, смертність); культурно-історичними (збереження звичаїв, традицій, обрядів); економічними (об'єднання зусиль різних суб'єктів господарювання, відкриття закладів сфери обслуговування).

Для того, щоб розвиток населеного пункту набув цілеспрямованого, передбачуваного характеру, відповідав критерію оптимальності ресурсовикористання, на нього слід чинити управлінський вплив. Вся різноманітність підходів щодо тлумачення поняття «управління» зумовлена складністю та багатогранністю даного соціального явища,

якому на сучасному етапі розвитку науки про управління дуже складно дати однозначне трактування.

Управлінським процесом передбачається наявність двох необхідних складових – суб'єкта управління (складова, що чинить управлінський вплив) і об'єкта управління (частина системи, на яку спрямований управлінський вплив, і якою, в решті решт, забезпечується реалізація соціальної місії певної управлінської системи). У такому визначенні містяться принципово важливі моменти. Зокрема, управлінський вплив суб'єкта управління на об'єкт з одностороннього явища трансформується у їх взаємодію, що більш повно відбиває діалектику соціальних систем. Крім того, використання критерію соціальної важливості результату управлінського впливу визначає соціальну спрямованість і соціальну місію будь-якої системи управління.

Управління розвитком населеного пункту здійснюється через інститут місцевого самоврядування. Місцеве самоврядування являє собою систему організації влади на місцевому рівні, за якої місцеві громади набувають реальної можливості в різний спосіб самостійно і незалежно від держави вирішувати проблеми, які стосуються організації їх життєдіяльності. Основою місцевого самоврядування є територіальна громада – його первинний суб'єкт, тобто населення, яке, внаслідок природного розселення, мешкає на певній території й має право вирішувати свої інтереси місцевого рівня [1].

Однією з об'єктивних причин необхідності існування в сучасній державі інституту місцевого самоврядування є теоретична ймовірність наявності розбіжностей на місцях (наприклад, у конкретному населеному пункті) між інтересами держави (загальнонаціональними інтересами) й інтересами певної громади. Інститут місцевого самоврядування покликаний розумно узгоджувати ці розбіжності. Інша причина – практична неможливість центрального державного регулювання усіх без винятку проблем, що виникають на місцях.

Місцевим самоврядуванням формуються належні умови для наближення влади до населення, створюється гнучка управлінська система, відповідним чином пристосована до місцевих особливостей та умов розвитку території, ініціюються заходи для розвитку громадянської активності. На місцевому (муніципальному) рівні зосереджуються значні резерви щодо підтримки та забезпечення зростання економіки, формування ефективного управлінського впливу і підвищення рівня соціального добробуту мешканців.

Реалізація місцевого самоврядування відбувається через муніципальне управління, що здійснюється через управлінську діяльність місцевих

органів самоврядування, яка спрямована на забезпечення соціально-економічного розвитку населених пунктів.

Економічний і соціальний розвиток населеного пункту як об'єкт муніципального управління набуває нових ознак:

— координованості (соціально-економічний розвиток розглядається як двобічна єдність процесу розвитку в цілому);

— прогнозованості (виникає можливість передбачення протікання соціально-економічних явищ, і, відповідно, програмування досягнення бажаного стану керованим об'єктом);

— керованості (зменшується рівень ймовірності хаотичних соціально-економічних процесів через оперативне реагування на зміни негативного характеру, які завчасно відслідковано);

— цілеспрямованості (розвиток орієнтовано на досягнення певної мети, а не заради розвитку);

— суб'єктивізму (об'єктивний процес розвитку набуває певного суб'єктивного забарвлення, що обумовлений управлінськими рішеннями окремих органів управління або посадових осіб);

— раціоналізму (суб'єкт управління одержує можливість обирати таку траєкторію розвитку, яка дозволить досягти найкращого результату за умов раціонального використання наявного ресурсного забезпечення);

— соціальної орієнтованості (всі важелі забезпечення соціально-економічного розвитку мають підпорядкованість єдиній меті – забезпечення соціального добробуту кожного члена територіальної спільноти);

— соціальний та економічний розвиток населених пунктів є невід'ємним чинником досягнення соціального, політичного та економічного розвитку держави загалом. Можливість забезпечення даного процесу реалізується через організацію ефективної управлінської системи, основним суб'єктом якої є орган місцевого самоврядування, що відповідає стратегічній орієнтації України на формування правової демократичної соціальної держави, якій притаманна соціально-орієнтована ринкова економіка.

В Україні станом на 1 січня 2014 р. нараховувалось 29885 населених пунктів, в тому числі 458 міст, 886 селищ та 28541 село. На базі цих населених пунктів сформовано 11519 територіальних самоврядних спільнот базового рівня, які, як зазначалося вище, доцільно уніфікувати як населені пункти [2]. Вітчизняна статистика не дозволяє здійснити моніторинг їх економічного розвитку за узагальнюючими показниками – динаміка валової доданої вартості, динаміка обсягу реалізованої промислової продукції, робіт, послуг, динаміка продукції сільського господарства, обсяг вироблених послуг, фінансовий результат (сальдо) від

звичайної діяльності до оподаткування інвестицій в основний капітал тощо. Проте, дослідження, які проводились у містах Тернопіль, Львів, Івано-Франківськ, малих містах Тернопільської області дозволяють констатувати низку типових явищ, які є викликами сучасного економічного розвитку міст, селищ, сіл. Будь-який економічний розвиток, у т.ч. економічний розвиток населених пунктів має певні цілі. Стосовно населених пунктів – це, в першу чергу, надання благ і послуг зі специфічними властивостями. Для реалізації цієї цілі має бути певна економічна основа – власність (у даному випадку комунальна власність, що належить територіальній громаді) і ресурси, які виступають факторами економічного зростання. Проблема їх нестачі або неефективного використання є однією з найсерйозніших перешкод у забезпеченні економічного розвитку. Для досягнення цілей економічного розвитку населений пункт має зробити стратегічний вибір, розробити стратегію свого розвитку. Сучасним процесам економічного розвитку населених пунктів характерні явища конкуренції і корпоратизації, структурної трансформації.

Всі зазначені елементи по своїй суті є викликами економічного розвитку, а це означає, що модель управління має реагувати на них, вони мають визначати структуру функцій управління. Для об'єктивності змісту останніх важливо діагностувати зміст кожного з елементів стосовно специфіки муніципального управління.

Надання благ і послуг зі специфічними властивостями ускладнює можливість їх отримання через ринок. Це породжує необхідність імплементації в модель управління продуктивної і координаційної функцій. Суть продуктивної функції полягає в забезпеченні громадян територіальної громади суспільними благами, які мають дві відмінні особливості: а) їх не можна надавати комусь одному, не зробивши доступними для решти; б) важко обмежити коло споживачів цих благ лише тими, хто платить. Оскільки приватним фірмам виробляти і продавати такі блага важко, то їх забезпечують органи місцевого самоврядування або комунальні підприємства, які за статусом є, як правило, неприбутковими організаціями. Звідси впливає функція координації діяльності підприємств комунальної власності на території, суть якої полягає в узгодженні дій підприємств комунальної власності та місцевих органів самоврядування в питаннях надання окремих благ та послуг. Найбільш гострою ця проблема є щодо будівництва та експлуатації житла, використання території, вибору системи сплати за послуги.

Власність як економічна база. В населених пунктах економічною основою їх розвитку є комунальна власність, тобто власність

територіальної громади. До її об'єктів відносять: речовинно-матеріальні (природні ресурси, в т.ч. земля, майнові частки в статутних фондах господарських товариств, майно комунальних підприємств та організацій, майно місцевих органів самоврядування, об'єкти соціального інфраструктурного забезпечення); фінансові і грошові цінності (цінні папери, позабюджетні фонди, місцевий бюджет).

Станом на початок 2014 р. частка комунальної власності в Україні склала 7,6 % об'єктів ЄДРПОУ. Комунальна власність налічує 74252 об'єкти [3]. Проте, механізм управління власністю територіальних громад не є достатньо відпрацьованим, неефективним є управління процесами трансформації комунальної власності (орендою, заставою, приватизацією, передачею у концесію, іпотекою тощо). Ці питання у більшості випадків вирішуються інтуїтивно. Відсутність досконалих методик оцінки ринкової вартості об'єктів, які лягли в основу прийняття управлінських рішень, є одним із найсерйозніших викликів муніципальному управлінню. У функціональній структурі моделі управління слід чітко виокремити дві важливі функції: оцінка вартості об'єктів комунальної власності і управління комунальною власністю, в т.ч. власністю, яка залишається у господарському віданні і власністю, яка підлягає трансформаційним перетворенням.

Проблема ресурсів як виклик. Населений пункт для виконання завдань економічного розвитку використовує різні ресурси. Зазвичай, на практиці до уваги беруться фінансові (або навіть бюджетні) і частково матеріальні ресурси. Проте, бажані цілі економічного розвитку можуть бути досягнуті лише за умови повного врахування їх складових, що породжує необхідність їх класифікації, раціонального і ефективного управління. З методичної точки зору, слід розрізнити ресурс населеного пункту і ресурс органу місцевого самоврядування. Ресурс населеного пункту, окрім ресурсу органу місцевого самоврядування, включає в себе ресурси, що є у розпорядженні підприємств і організацій, домашніх господарств, громадських організацій, релігійних конфесій, інших країн (комерційні представництва ТНК, спільні підприємства), що діють на території населених пунктів. За споживчими характеристиками в процесі забезпечення функціонування і розвитку населених пунктів слід розрізнити ресурси: територіально-просторовий, природний, екологічний, демографічний, інформаційний, фінансовий, ринкової інфраструктури, управлінський, матеріальний.

Проблеми надлишку або дефіциту ресурсу, ступеня залучення його в економічний процес і ефективної віддачі породжують дві важливі функції населених пунктів – захисту та ресурсозбереження. Захисна функція полягає в тому, що «тому, хто засіяв поле, буде дозволено зібрати

урожай». Ресурси, права власності на які не чітко визначені або недостатньо захищені, зазнають надмірної експлуатації (природні, просторові), розкрадання (фінансові, матеріальні) тощо. Населені пункти зобов'язані виконувати функцію ресурсозбереження, яка передбачає відхід від усталеної системи управління матеріальними і фінансовими ресурсами, характерної для бюджетних організацій. Управління ресурсами має базуватись на засадах менеджменту, мезологістики, програмно-цільового підходу. Дефіцит просторового та інвестиційного ресурсу актуалізує функції проектування, планування території, зонингу, представлення промоцій населених пунктів і залучення інвестицій.

Особливої уваги заслуговують виклики, обумовлені слабкістю фінансової бази місцевих органів самоврядування. В доходній частині бюджетів України частка місцевих бюджетів у 2014 р. склала 25,1 %, а у видатковій – 37,9 %, при цьому ця частка в останні роки мала тенденцію до зниження [3]. Тісна залежність умов формування фінансової бази населених пунктів від політики центру, яка складалась роками, зумовила ситуацію, коли функції управління фінансами міста, села, селища зводяться, в основному, до планування і контролю використання місцевого бюджету, що недостатньо за умов децентралізації управління. Відсутній механізм трансферу фінансових ресурсів на базовий рівень територіальних громад. Уже сьогодні реальність диктує необхідність впровадження більш гнучкого управління фінансовими ресурсами населених пунктів, яке б включало аудит бюджету, фінансове прогнозування і перспективне фінансове планування, механізм об'єднання фінансових ресурсів первинних суб'єктів місцевого самоврядування, механізм муніципальної позики, регулювання економічного розвитку через гнучку систему місцевих податків і зборів.

Серйозною перешкодою посилення ресурсних можливостей населених пунктів є недосконалість адміністративно-територіального устрою України. Адміністративно-територіальні одиниці України є недостатньо компактними, має місце утворення анклавів, черезсмужність і багатосмужність.

Стратегічний вибір і стратегія. Виклики економічного розвитку диктують стратегічне бачення і стратегічний вибір територіальної громади. Стратегічне бачення – це спільне, погоджене на основі консенсусу бачення того, як місто (селище, село) має виглядати в майбутньому. Стратегічне бачення є вступом до стратегічного вибору, пояснює вихідну позицію, з якої члени комітету стратегічного планування розпочинають створення плану. Стратегічне бачення містить ідеї, які представники влади місцевого рівня, бізнесу і громадяни вважають найважливішими для майбутнього (диверсифікація промислового

виробництва, підвищення привабливості інвестицій, розвиток транспортного центру, підвищення кваліфікації робочої сили тощо). Продуктом спільного вибору лідерів громади є стратегічний план, в основу якого покладається принцип зосередження зусиль на пріоритетних питаннях розвитку. Стратегічне планування як функція в моделі управління населеними пунктами в Україні лише зароджується, хоча в США – використовується з 70-х років, а в країнах Західної Європи – з середини 80-х років ХХ ст. У стратегічному плануванні можуть використовуватися різноманітні алгоритми – Алгоритм Бейлі, багатоступеневе планування, модель Мейерсона, метрополітенівське планування Хейвуда. Проте, досвід роботи у складі робочої групи по роботі над проектом Стратегії розвитку Тернопільської області на період до 2020 року свідчить, що існує низка проблем, які вимагають законодавчого врегулювання і обмежують можливості різних суб'єктів територіальної громади щодо здійснення місії реалізації стратегічного плану.

Корпоратизація як виклик. Явище корпоратизації, яке властиве сучасним процесам економічного розвитку не може не зачепити населені пункти в цілому, і органи місцевого самоврядування, зокрема. В усьому світі муніципалітети є корпоративними структурами (мають рахунок в банку, беруть участь в операціях на ринку цінних паперів, мають частки (паї) в майні господарських товариств, здійснюють випуск цінних паперів тощо), що обумовлює впровадження функції корпоративного управління. Актуалізується функція управління частками майна населених пунктів у майні господарських товариств, посилення контролю за ефективністю використання цього майна. Особливої уваги для населених пунктів вимагає досвід функціонування безприбуткових корпорацій, які використовуються для здійснення проявів соціальної відповідальності, доброчинності, просвіти, спорту, культурного розвитку, охорони природи і недопущення негативних соціальних явищ, в яких має місце заборона на отримання власної вигоди.

Структурна трансформація як проблема. У першу чергу, вона зачепила інституційну структуру економіки населених пунктів. За період незалежності в Україні змінили комунальну форму власності 44819 об'єктів [2]. Проте, соціальна ефективність цих процесів слабо простежується. На практиці низка населених пунктів не може забезпечити конституційно гарантовані суспільні блага і послуги територіальній громаді (особливо це стосується сільських населених пунктів). У результаті недостатньої диверсифікації виробництва частина населених пунктів (монофункціональних міст, селищ) знаходиться на стадії стагнації. Даний виклик актуалізує функцію структурної корекції економіки.

Конкуренція як виклик. Конкуренція між населеними пунктами настільки ж важлива як між підприємствами. Конкуренція між населеними пунктами дозволяє підвищити інвестиційний клімат, умови залучення інвестицій. А конкуренція між органами місцевого самоврядування і приватними підприємствами спонукає місцеві органи влади краще служити інтересам людей, на вищому рівні надавати управлінські та соціально-комунальні послуги. Це вимагає імплементації в модель управління населеними пунктами функцій оцінки конкурентоспроможності території, управління конкурентоспроможністю населеного пункту. Можна пропонувати процесний підхід, який передбачає: підпроцес взаємодії з підприємствами комунальної власності, підпроцес взаємодії з малими і середніми підприємствами (у першу чергу, через механізм їх підтримки, закупівель муніципальних послуг), підпроцес взаємодії з державними органами центрального і регіонального рівнів влади, підпроцес взаємодії з фінансовими структурами, підпроцес взаємодії з власниками майна, що є на території, підпроцес взаємодії із споживачами суспільних благ і послуг.

У процесі реалізації функції управління конкурентоспроможністю органи управління населеним пунктом мають забезпечити його високий бізнес-імідж.

На жаль, діюча в Україні система організації влади на місцевому рівні не відповідає загальноприйнятим європейським принципам і не дозволяє в повній мірі забезпечувати реалізацію принципів децентралізації та субсидіарності.

З організаційної точки зору, модель управління населеним пунктом, на наш погляд, має: по-перше, реалізувати ідеї моделі «муніципального дуалізму», поступово наближаючись в перспективі до громадівської моделі; по-друге, забезпечувати модель взаємодії «центр-місцевість», що найбільш відповідатиме Європейській системі влади; по-третє, поєднувати засади лінійно-функціонального типу організаційної структури з використанням (при необхідності) організаційних структур штабного або матричного типу; по-четверте, сформувати інститут демократичної влади, заснованої на принципах партнерства, трикутника «орган місцевого самоврядування – бізнес – населення (споживач послуг)».

Таким чином, сучасна модель управління розвитком низовими територіальними соціально-економічними системами України повинна базуватись на засадах менеджменту з усіма його складовими: муніципальним маркетингом, моніторингом, антикризовим управлінням, ризик-менеджментом, застосуванням інструментарію стратегічного та ситуативного управління.

Список використаних джерел:

1. Про місцеве самоврядування в Україні. – Закон України за № 280/97-ВР від 21 травня 1997 р. [Електронний ресурс] / Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80/page>
2. Офіційний сайт Асоціації міст України // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.auc.org.ua>
3. Офіційний сайт Державного комітету статистики України // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.sta.gov.ua>