

ОБҐРУНТУВАННЯ РИНКОВОГО ПІДХОДУ ДО УПРАВЛІННЯ СЛАБОУРБАНІЗОВАНИМИ ТЕРИТОРІЯМИ В УМОВАХ ТРАНСФОРМАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА

SUBSTANTIATION OF THE MARKET APPROACH TO THE MANAGEMENT OF LOW URBANIZED TERRITORIES IN THE CONDITIONS OF TRANSFORMATION OF THE NATIONAL ECONOMY

В статті проведено аналіз факторів, які впливають на ефективність управління розвитком слабоурбанізованих територій. Встановлено, що характерною особливістю сучасного стану суспільно-економічних відносин є поширення конкуренції в усі сфери людської діяльності. Невід'ємними її умови є також і у випадку діяльності різного роду некомерційних суб'єктів, громадських об'єднань, політичних партій, а також територіальних утворень базового рівня. На підставі попереднього аналізу виокремлено методи управління територіальними громадами: бюджетно-орієнтоване управління; каденційне управління; управління, що базується на вирішенні ідентифікованих потреб довгострокового характеру, стратегічний підхід. Визначено, що на сучасному етапі розвитку ринок слабоурбанізованих територій та їх продуктів знаходиться на початкових стадіях свого розвитку. Ще більш очевидно постають ці проблеми цієї початкової стадії в вітчизняних умовах. Це стало мотивацією для обґрунтування ринкових підходів до управління слабоурбанізованими територіями в Україні.

Ключові слова: слабоурбанізовані території, ринковий інструментарій, стратегічне управління, місцевий розвиток, ресурсна база.

The article analyzes the factors that affect the management effectiveness of low-urbanized areas. A characteristic feature of the current state of socio-economic relations is the spread of competition in all spheres of human activity. Such megatrends as the processes of globalization and deregulation of markets, the integration of economies of individual countries only contribute to strengthening these trends. Its conditions are also integral in the case of various non-profit entities, public associations, political parties, as well as territorial entities of different levels: countries, regions, and territorial communities. Since, in the situation of transition from the "seller's market" to the "buyer's market", the answer to the challenges of competition from commercial entities was their focus on the concept of marketing, it is logical to extend it to all areas of human activity in which there is competition. In particular, today the market approach to management in the banking sector, energy, non-profit organizations, etc. is becoming increasingly important. In addition, the market approach is relevant in the management at the state level and at the level of individual territorial communities, which also compete with each other – for limited "resources" of investment and no less limited tourist "resources". Based on the preliminary analysis, the methods of territorial community management are singled out: budget-oriented management; cadence management; management based on addressing identified long-term needs; strategic approach. It is determined that now the market of low-urbanized territories and their products are at the initial stages of its development. This state of affairs is a characteristic feature of this market and is primarily due to the objective imperfection of information movement and the small number of transactions, their atypical nature, which is manifested in the gap between the costs incurred to promote and determine their effectiveness. These problems are even more obvious at home. It was the motivation to justify market approaches to the management of sparsely urbanized areas in Ukraine.

Key words: low-urbanized territories, market tools, strategic management, local development, resource base.

УДК 338.2

DOI: <https://doi.org/10.32843/infrastruct66-10>

Глинський Н.Ю.

к.е.н., доцент,
докторант кафедри маркетингу
і логістики

Національний університет
«Львівська політехніка»

Крикавський Є.В.

д.е.н., професор,
завідувач кафедри маркетингу
і логістики

Національний університет
«Львівська політехніка»

Hlynskyu Nazar

Lviv Polytechnic National University

Krykavskyy Yevhen

Lviv Polytechnic National University

Постановка проблеми. Демократизація суспільного життя, перехід до економічних відносин ринкового типу в Україні становило рушійну силу для перебудови вітчизняної політичної системи. Трансформувались органи державного управління, змінились взаємовідносини між державним, регіональним та місцевими рівнями влади, спостерігається розвиток інституту місцевого самоврядування [1, с. 5]. Однією із основних мегатенденцій, які характеризують ці зміни, є поширення процесів децентралізації державного управління й взаємодії центральної та місцевої влади на засадах принципу субсидіарності. Суть цього принципу полягає у максимальному наближенні «центрів прийняття управлінських рішень» до місць виникнення проблем та вирішення відповідних завдань на так званому первинному рівні.

Поряд із національним та регіональним, первинний рівень формується найменшими адміністративно-територіальними одиницями країни, що у світовій практиці отримали назву муніципальних утворень – первинних адміністративно-територіальних одиниць, в рамках яких здійснюється місцеве самоврядування, представлене територіальною громадою та виборними органами й забезпечене певним чином фінансово-матеріальною основою.

З огляду на значення в культурно-історичному та соціально-економічному житті держави, яке посідають території з низьким рівнем урбанізації, їм слід приділити особливу увагу. Іншими словами, постає потреба вироблення ефективного механізму управління розвитком такого складного соціально-економічного об'єкта, яким є слабоурбанізована територія – адміністративно-територіальні

одиниці базового рівня з переважаючою часткою сільського населення, об'єднані спільними економічними та соціальними інтересами розвитку. Таким чином, постає потреба вироблення ефективного механізму управління розвитком такого складного соціально-економічного об'єкта, яким є слабоурбанізована територія.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Питанню управління місцевим розвитком присвячені праці таких вітчизняних та закордонних науковців як А. Ткачук [1], О. Карий [2], Балдич Н. та ін. [5], В. Вакуленко та ін. [4], М. Бальцерек-Косяж [6], Т. Марковскі [7]. Роблячи більш чи менш детальний огляд теоретичних підходів та аналізуючи ринкові підходи, яка застосовується до управління територіальними одиницями базового рівня, зазначені автори не виокремлюють специфіки управління територіями з переважаючою часткою сільського населення. Це спонукало до обґрунтування авторського підходу саме для цієї категорії територій.

Постановка завдання. Метою статті є формування інформаційного підґрунтя для обґрунтування ринкових підходів до управління слабоурбанізованими територіями.

Виклад основного матеріалу дослідження.

Рівень задоволення потреб мешканців визначається масштабами та темпами процесів розвитку. Порівняльна успішність територіальних громади у цій сфері тісно пов'язані з ефективністю та результативністю управління. Під управлінням розвитком територіальної громади слід розуміти організований, координований місцевими органами влади систематичний і комплексний вплив (прямий і опосередкований) місцевих груп зацікавлених сторін органів влади територіальної громади на місцеву економіку, просторову організацію середовища, природне оточення з метою створення оптимальних умов проживання, відпочинку, ведення бізнесу.

Багаторічне практичне спостереження за українськими територіальними громадами та підходами їхніх органів самоврядування до вирішення проблем розвитку послужило основою для формулювання кількох використаних методів управління. Ці методи були проранжовані від найменшого до найбільш бажаного з точки зору ефективності впливу на процеси місцевого розвитку.

1. Бюджетно-орієнтоване управління, тобто управління, зосереджене на ідентифікованих органами місцевого самоврядування поточних проблемах, котрі зазвичай концентруються на тимчасових і фрагментованих питаннях. Такий спосіб управління можна назвати консервативним. Організування діяльності місцевого самоврядування в такому випадку базується на річних бюджетних планах та змінах до них – місцевий таким чином трактується як ціль сама в собі, а не як один із інструментів її досягнення. На жаль,

такий підхід призводить до перехідних із року в рік (тимчасових) рішень, які не вирішують місцеві проблеми системно, а лише дозволяють налагодити ту їх частину, яка призводить до найбільш відчутних на поточний момент негативних наслідків. Він підхід не передбачає цілісного, комплексного та довгострокового аналізу причинно-наслідкових зв'язків між явищами, аналізу впливу запланованих до прийняття рішень на подальшу місцеву перспективу. Рішення місцевої влади базуються, в значній мірі, на методі «проб і помилок», які є результатом політичного компромісу, який необхідно досягнути на рівні праводавчого органу самоврядування щороку.

Український досвід показує, що таким чином трактоване місцеве управління є причиною низки конфліктів і напруженості серед представників виконавчих та праводавчих органів місцевого самоврядування. Їхня діяльність зосереджена на щорічному виконанні показників, закладених у місцевому бюджету чи тій чи іншій профільній програмі. У цій ситуації рішення щодо масштабів і напрямів витрачання коштів з муніципальних бюджетів (особливо інвестиційних) передусім підпорядковані досягненню поточного політичного компромісу. На жаль, вони не є результатом висновків довгострокового характеру. За нашими спостереженнями такий стиль управління не сприяє реалізації принципів сталості розвитку, а також принципів раціонального управління та партисипації.

2. Управління, замкнене на каденційному періоді – метод, який зосереджується на розв'язанні проблем розвитку територіальної громади в межах одного (в вітчизняних умовах – п'ятирічного) терміну повноважень органів самоврядування влади. У цьому випадку місцева влада усвідомлює, що її діяльність повинна бути ретельно продуманою та спланованою на період більше одного – календарного року, але не більше, ніж згаданий каденційний період. У таких випадках, особливо зі змінами в вітчизняному законодавстві, відсутня мотивація до постановки більш довгострокових цілей та організуванні діяльності по їх досягненню.

3. Управління, що базується на вирішенні ідентифікованих потреб довгострокового характеру – це метод планування та організування діяльності з місцевого розвитку, яка передбачає врахування довгострокової перспективи довшої, ніж виборча каденція. Однак основним недоліком в цьому випадку є те, що заплановані до досягнення цілі, визначені до реалізації проекти містять занадто багато цілей та проектів реалізації, не враховуючи при цьому реалістичність їхньої реалізації – ані за часовими вимогами, ані за вимогами їхнього фінансового покриття – як за рахунок власних коштів (коштів місцевого бюджету), так і з зовнішніх джерел фінансування. Тому планувальні

документи, на які опираються подальші дії місцевого самоврядування апріорі закладають неможливість повного виконання запланованих завдань.

4. Стратегічний підхід – це метод управління, що полягає у формуванні процесів розвитку комуни та вирішенні визначених проблем на довгострокову перспективу (7 та більше років). Дії в цьому відношенні є не простою компіляцією річних або середньострокових (до трьох років) планів дій, що знаходять своє відображення в щорічних бюджетах, а є результатом перспективного планування, а головне – вони співвідносяться з можливістю їх фінансування, як за рахунок власних, так і залучених (зовнішніх коштів). Цей метод управління орієнтований на підготовку та реалізацію ефективних стратегій розвитку та інших планувальних документів, що із них випливають. Такий підхід насамперед спрямований на максимальне використання ендогенних факторів розвитку (людських, фінансових, матеріальних, екологічних та просторових ресурсів) та потенціалу місцевих економічних агентів, звісно з урахуванням характеристик та обмежень, властивих зовнішньому середовищу.

Соціально-економічні процеси, які відбуваються в слабоурбанізованих територіях, вимагають новітніх підходів до їхнього управління [2]. В умовах трансформації економіки країни, процесів перерозподілу та диспергування функцій та повноважень у соціально-економічній сфері на місцевий рівень відповідальність за ефективність прийнятих рішень мігрує в аналогічному напрямку. І в таких умовах органи місцевого самоврядування перестають відігравати обмежену роль адміністрування у вузькому розумінні значення цього поняття як стилю управління, за якого діяльність фокусується на процедурах і контролі правильного виконання розпоряджень. Навпаки – рівень їхньої відповідальності за місцеві справи диктує необхідність знаходження в сучасній управлінській парадигмі, котра відрізняється від публічного адміністрування. Більше того, специфіка слабоурбанізованих територій, їхньої ролі та місця в умовах трансформації економіки країни накладає чергові особливості, які дозволяють говорити про специфічний характер управління ними, зокрема:

1) Слабка структурованість предметної області: слабоурбанізовані території є складними відкритими соціально-економічними системами з великою кількістю різнонаправлених взаємозв'язків як в середині самої системи, так і з зовнішнім середовищем. В свою чергу, це обумовлює ознаками слабкої структурованості предметної області є проблематичність формального опису та побудови аналітичних моделей, відсутність еталонів, унікальність рішень, невизначеність цілей, велику розмірність простору прийняття рішень, велика кількість суттєвих критеріїв впливу, неповнота

відомостей про об'єкти, суттєва роль людського фактору.

2) Складний характер внутрішньо-територіальних взаємозв'язків: управління слабоурбанізованими територіями пов'язане із потребою врахування інтересів різних внутрішніх громад, які проживають в окремих населених пунктах зі своїм специфічними квазімісцевими соціально-економічними характеристиками. Під квазімісцевими соціально-економічними характеристиками розуміємо характеристики, які описують специфічні умови територіальних утворень, які є частиною базового рівня адміністративно-територіального устрою (населений пункт або їх сукупність, старостинський округ тощо).

Новоутворені територіальні громади загалом та слабоурбанізовані території зокрема сформовані з донедавна незалежних адміністративно-територіальних одиниць (колишніх сільських, селищних та міських рад). В кожній із них в тій чи іншій мірі зберігається інституційна пам'ять, взаємозв'язки між місцевими економічними агентами. На це, особливо в великих за площею територіальних громадах, можуть накладатись об'єктивно різні природні умови, різна як за обсягом, так і структурою економічна база. Усі ці аспекти ускладнюють управління розвитком територіальною громадою як єдиним інтегральним цілим.

3) Трансформаційні процеси в економіці країни, які супроводжуються зміною економічного профілю слабоурбанізованих територій. Частка осіб, зайнятих в сільському господарстві, постійно знижується [3], відбувається міграція населення з периферійних (зазвичай, сільських) територій у більші міста та закордон. Хоч наразі на підставі чітких статистичних даних не можемо стверджувати про відхід економіки слабоурбанізованих територій від чіткої сільськогосподарської прив'язки, однак тенденції в сусідніх європейських країнах, тенденції до автоматизації процесів агропромисловості авторські дослідження на суміжну тематику дозволяють робити припущення на середньострокову перспективу про поступову зміну економічного профілю цих територій в напрямку зменшення в ньому вагомості сільського господарства (особливо тієї його частини, яка базується на низькій доданій вартості). Більше того, окремі вчені стверджують про стирання різниці між характером суспільного життя, споживчих звичок, рівнем розвитку інфраструктури між сільськими та міськими населеними пунктами – можна говорити про часткову гомогенізацію соціально-економічних умов в різних за формальним статусом населених пунктах, яка, на нашу думку, лише підтверджує зростання штучності їхнього поділу.

4) Висока інерційність економічних процесів, що відбуваються на місцевому рівні. Зміни, які відбуваються в структурі економічної бази

слабоурбанізованих територій, за окремими винятками, мають довготривалий в своїй часовій природі характер, адже такі складні відкриті системи в нормальних умовах не можуть мати реактивний характер. З огляду на це, цілі місцевого розвитку, які визначаються у тих чи інших формалізованих документах (стратегії розвитку, комплексні плани просторового розвитку тощо), повинні мати стратегічний характер – бути визначеними на довгострокову перспективу.

5) Обмеженість внутрішніх і зовнішніх ресурсів місцевого розвитку. Інтегруючи існуючі підходи до класифікації ресурсів, пропонуємо графічну інтерпретацію власного підходу.

Як видно з рисунку 1, серед поданого переліку ресурсів можна виокремити внутрішні ресурси, які знаходяться під повним або частковим контролем органів місцевого самоврядування, та ті, які є зовнішніми по відношенню до території. У кожному із випадків, що природно, ресурси є обмеженими та характеризуються різним рівнем мобільності. Власне ці дві характеристики ресурсів (їхня мобільність та обмеженість) обумовлюють явище конкуренції, яке присутнє у діяльності територіальних громад, які прагнуть їх отримати (у випадку зовнішніх ресурсів, таких як кваліфікована робоча сила, інвестиційні, кредитні ресурси тощо) або утримати (у випадку внутрішніх ресурсів, таких та

ж кваліфікована робоча сила, весь спектр природних та фізичних ресурсів тощо).

У свою чергу, конкурентний характер отримання ресурсів розвитку обумовлює необхідність застосування ринкового інструментарію до управління місцевим розвитком. Особливо актуальним це питання стоїть для слабоурбанізованих територій, оскільки для цих територій часто ситуація отримання зовнішніх або цінність існуючих внутрішніх ресурсів ускладнюється обмежувачими факторами, такими як:

- географічний (розташування ресурсу);
- виробничий (величина запасів ресурсу, наявність субститутів, норми споживання, характеристика темпів зміни величини ресурсу);
- логістичний (умови використання ресурсу – мобілізація і доставка);
- фінансовий (оцінка вартості використання, платежі за користування і принципи оподаткування) [6, с. 111–119; 7].

В широкому розумінні застосування поняття ринкового інструментарію по відношенню до слабоурбанізованих територій, він передбачає зміну управлінської парадигми із згаданої вище адміністративної на парадигму маркетингового управління, котра визначає перцепцію зовнішнього середовища територіальної громади як середовища конкурентного, в якому цільова функція

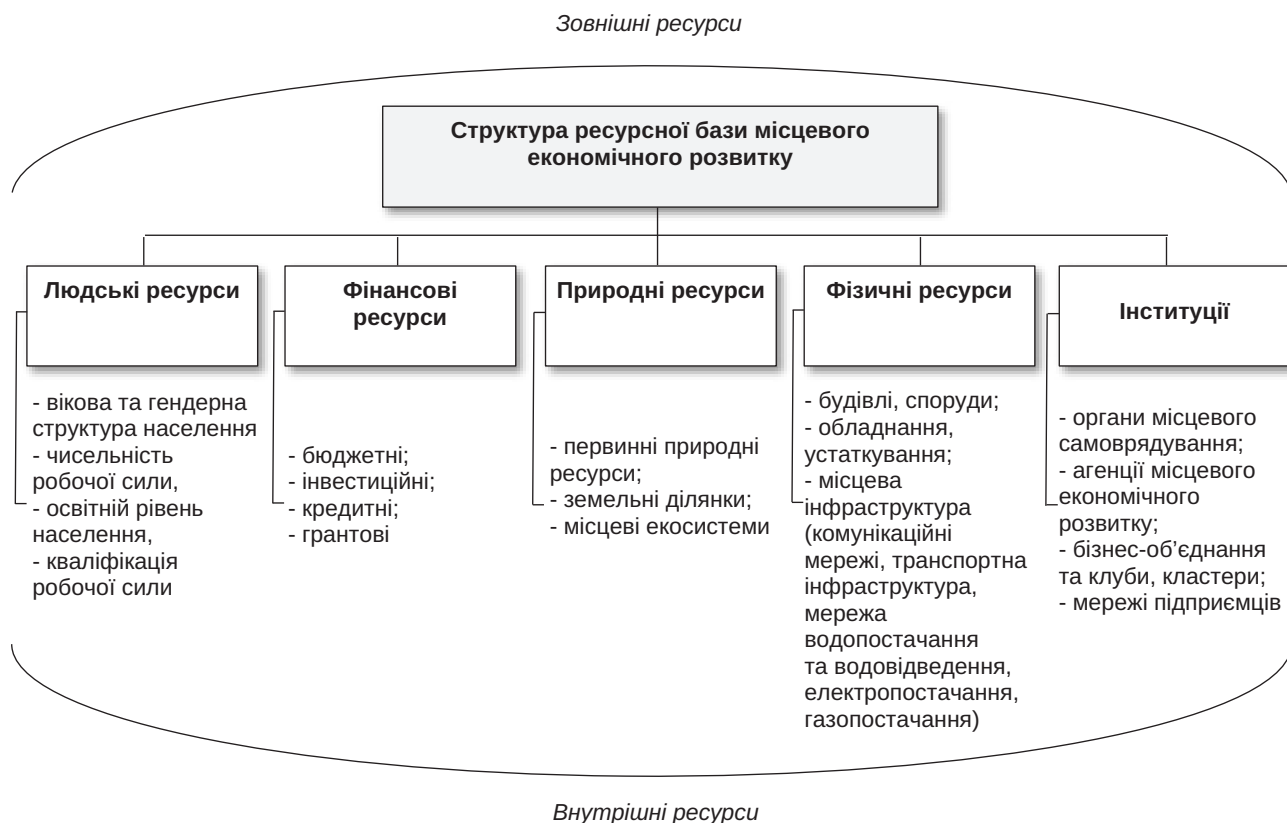


Рис. 1. Структура ресурсної бази місцевого економічного розвитку

Джерело: власна розробка на підставі [4; 5]

системи (підвищення якості життя населення) потребує більш ефективне, в порівнянні з конкурентами, задоволення потреб споживачів «мегатовару території», з метою переконання їх у купівлі цього мегатовару.

Висновки з проведеного дослідження. На підставі вищеописаних характеристик можемо вказати на принципові постулати, на яких повинна базуватись модель управління розвитком слабоурбанізованих територій – стратегічний підхід до формулювання цілей по їх досягненню та маркетингова концепція організування діяльності по їх досягненню.

Стратегічне управління та територіальний маркетинг мають багато спільних елементів, тоді як відмінні елементи доповнюють один одного. Їх поєднання сприяє ефекту досягненню ефекту синергії, що, в свою чергу, посилює вплив на масштаби та динаміку процесів розвитку. Спільними елементами обох підходів є: цілі діяльності, концепція територіальної громади як головного суб'єкта місцевого розвитку, направленість діяльності на досягнення ефектів у довгостроковій перспективі, етапи управління (планування, впровадження та контроль впровадження).

Загалом, стратегічне управління спрямоване головним чином на постійне підвищення привабливості території шляхом створення найкращої пропозиції мегатовару території, тобто переліку цінностей, найбільш адекватними потребам та очікуванням потенційних клієнтів. Іншими словами, мова йде про створення якнайкращих умов для проживання, роботи, обслуговування та відпочинку мешканців, ведення бізнесу та перебування для туристів (як існуючих, так і потенційних). Згадані категорії економічних агентів в територіальному маркетингу більшістю авторів розглядаються як цільові аудиторії впливу.

В цьому контексті, зусилля повинні бути спрямовані насамперед на максимальне використання ендогенних факторів розвитку територіальних громад (людських, матеріальних, фінансових, природних, інституційних) та потенціалу місцевих економічних суб'єктів, звісно, з урахуванням умов, характерних для навколишнього середовища. Привабливість території є тим фактором, який створює основу для її конкуренції та детермінує конкурентоспроможність цієї території.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Ткачук А. Місцеве самоврядування та децентралізація. Законодавство. Київ : ІКЦ «Легальний статус», 2016. 80 с.
2. Карий О. І. Комплексний розвиток міст: теорія та методологія стратегічного планування : моно-

графія. Львів : Видавництво Львівської політехніки, 2011. 470 с.

3. Чисельність наявного населення України на 1 січня 2020 року/ Державна служба статистика України. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2020/zb/05/zb_chuselnist%202019.pdf (дата звернення: 18.01.2022).

4. Борщ Г. А., Вакуленко В. М., Гринчук Н. М., Дехтяренко Ю. Ф., Ігнатенко О. С., Куйбіда В. С., Ткачук А. Ф., Юзефович В. В. Ресурсне забезпечення об'єднаної територіальної громади та її маркетинг : навч. посіб. Київ : ІГС, 2017. 107 с.

5. Балдич Н., Гринчук Н., Ходько Н., Чорній Л., Глібіщук Я. Місцевий економічний розвиток: моделі, ресурси та інструменти фінансування. Частина I. MER: сучасні концепції, моделі та ресурси. Київ : ПРОМІС, 2020. 104 с.

6. Balcerek-Kosiarz M. Działalność gospodarcza samorządu gminnego w Polsce i Niemczech. Warszawa : DW Elipsa, 2018. 206 s.

7. Markowski T. Kapitał terytorialny jako cel zintegrowanego planowania rozwoju. *Studia Regionalne*, 18, s. 111–119.

REFERENCES:

1. Tkachuk A. (2016) Mistseve samovriaduvannia ta detsentralizatsiia. *Zakonodavstvo [Local Government and Decentralization. Legislation]*. Kyiv: IKTS. Lehal'nyy status. (in Ukrainian)
2. Karyi O. (2011) Kompleksnyi rozvytok mist: teoriia ta metodolohiia stratehichnoho planuvannia: monohrafiia [Complex urban development: theory and methodology of strategic planning: monograph]. Lviv: Vydavnytstvo Lvivskoi politekhniki. (in Ukrainian)
3. State Statistics Service of Ukraine (2021). Chyselnist naiavnogo naseleння Ukrainy na 1 sichnia 2020 rok [The current population of Ukraine on January 1, 2020]. Available at: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2020/zb/05/zb_chuselnist%202019.pdf (accessed 18 January 2022).
4. Borshch H., Vakulenko V., Hrynychuk N., Dekhtiarrenko Yu, Ihnatenko O., Kuibida V., Tkachuk A., Yuzefovych V. (2017) Resursne zabezpechennia obiednanoi terytorialnoi hromady ta yii marketynh [Resource provision of the united territorial community and its marketing]. Kyiv: ICS. (in Ukrainian)
5. Baldych N., Hrynychuk N., Khodko N., Chornii L., Hlibishchuk Y. (2020) Mistsevyi ekonomichni rozvytok: modeli, resursy ta instrumenty finansuvannia. Chastyina I. MER: suchasni kontseptsii, modeli ta resursy [Local economic development: models, resources and financing tools. Part I. MER: modern concepts, models and resources]. Kyiv: PROMIS. (in Ukrainian)
6. Balcerek-Kosiarz M. (2018) Działalność gospodarcza samorządu gminnego w Polsce i Niemczech. Warszawa: DW Elipsa
7. Markowski T. Kapitał terytorialny jako cel zintegrowanego planowania rozwoju. *MAZOWSZE. Studia Regionalne*, no. 18.