

## МЕТОДИ, ІНСТРУМЕНТИ ТА МЕХАНІЗМИ УПРАВЛІННЯ ЗБАЛАНСОВАНИМ РОЗВИТКОМ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ СИСТЕМ

## METHODS, TOOLS AND MECHANISMS OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT MANAGEMENT OF TERRITORIAL SYSTEMS

*У статті розглянуто основні структурні компоненти системи управління збалансованим розвитком територій. Визначені функції управління та цільові стратегічні установки. Верифіковані принципи управління збалансованим розвитком територіальних систем. Деталізовано інструментарій у розрізі методів державного управління. Означено складові механізми управління збалансованим розвитком територіальних систем.*

**Ключові слова:** збалансований розвиток, територіальна соціально-економічна система, управління, механізм, інструменти.

*В статье рассмотрены основные структурные компоненты системы управления сбалансированным развитием территорий. Определены функции управления и целевые стратегические установки. Верифицированы принципы управления сбалансированным развитием территориальных систем. Детализировано инструментарий в разрезе*

*методов государственного управления. Отмечены базовые составляющие механизма управления сбалансированным развитием территориальных систем.*

**Ключевые слова:** сбалансированное развитие, территориальная социально-экономическая система, управление, механизм, инструменты.

*The article deals with the main structural components of management system of sustainable development of territories. Management functions and target strategic installations are defined. The principles of sustainable development management of territorial systems are verified. The tools of sustainable development management are detailed within the methods of state management. The basic components of sustainable development management mechanism of territorial systems are noted.*

**Key words:** sustainable development, territorial socio-economic system, management, mechanism, instruments.

УДК 338.24:351

**Сментина Н.В.**

д.е.н., доцент,  
професор кафедри економіки,  
права та управління бізнесом  
Одеський національний економічний  
університет

**Постановка проблеми.** Перехід будь-якої системи від поточного стану до бажаного здійснюється за допомогою механізму управління розвитком. Виклики сучасності обумовлюють необхідність забезпечення комплексності управління розвитком територіальних систем, гармонійно поєднуючи у цьому механізмі взаємоузгоджені між собою аспекти економічного, соціального та екологічного розвитку суспільства, що дозволяє створити умови переходу до такого стану, за якого не виснажаться ані природні, ані людські ресурси, не погіршиться стан довкілля, не зменшиться якість та безпека життя людей.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблема збалансованого розвитку привертає останнім часом увагу багатьох українських та зарубіжних науковців. Так її дослідженню в Україні присвятили свої роботи такі науковці: В. М. Гесць, М. А. Хвесик, О. М. Алимов, Я. В. Коваль, Б. М. Данилишин, С. В. Козловський та багато ін. Окрім того, збалансований розвиток є об'єктом постійних дискусій на різних рівнях державного управління; можливості щодо його забезпечення обговорюються представниками бізнес-середовища та громадськості. Разом з тим, реформування територіальної організації влади на засадах децентралізації зміщує акценти в механізмі державного управління збалансованим розвитком та зумовлює необхідність його розгляду комплексно відносно одного з типів систем, які виділяють науковці, а саме: систем організаційного типу [1, с. 33] (країна у цілому, окремі регіони та адміністративно-територіальні одиниці держави: райони, міста, села, селища,

добровільно об'єднані громади), позначені в межах даного дослідження категорією територіальні соціально-економічні системи.

**Постановка завдання.** Метою дослідження є систематизація основних структурних компонентів системи управління збалансованим розвитком територіальної соціально-економічної системи, верифікація принципів, функцій, методів, інструментів та механізмів.

**Виклад основного матеріалу.** У науковій літературі, як відмічає Т. А. Приходченко, склалися три підходи до розуміння сутності управління розвитком регіональних територіальних систем. По-перше, управління розвитком територій розглядається, як сукупність економічних, правових, організаційно-управлінських рішень, спрямованих на забезпечення поєднання інтересів держави й окремих регіонів; по-друге, управління розвитком територій тлумачиться, як система цілей і завдань органів державної влади та механізмів їх реалізації; по-третє, управління – це комплекс законодавчих, адміністративних та економічних заходів, спрямованих на стимулювання ефективності соціально-економічного розвитку територій [2, с. 103].

На нашу думку, управління збалансованим розвитком територіальної соціально-економічної системи варто сприймати, як цілеспрямовану діяльність публічного сектору із забезпечення збалансованого розвитку систем організаційного типу, побудовану шляхом взаємоузгодження інтересів влади, бізнесу, громадськості. Ця цілеспрямована діяльність реалізується через такі взаємопов'язані функції: цілепокладання, аналіз, прогнозування,

планування, організація, координація, мотивація, навчання, облік і контроль, комунікація та прийняття рішень.

Відтак, у загальному вигляді, базовими функціями управління збалансованим розвитком територіальної соціально-економічної системи, на нашу думку, є такі:

- визначення пріоритетів, цілей, завдань державної політики, спрямованих на забезпечення збалансованого розвитку територіальних соціально-економічних систем (країни у цілому та її окремих адміністративно-територіальних одиниць);

- розробка заходів із реалізації найоптимальнішого варіанту забезпечення збалансованого розвитку територіальних соціально-економічних систем та їх запровадження;

- координація економічної діяльності суб'єктів господарювання (організація, мотивація, стимулювання, інформування);

- моніторинг та контроль за ходом реалізації планових заходів із забезпечення збалансованого розвитку територіальних систем та оперативне регулювання умов господарювання.

Система управління, як зазначають М. В. Вишиванюк [3], О. Ю. Бобровська [4, с. 4], Е. А. Лубашев [5, с. 77], розглядається, як складна сукупність компонентів. Відповідно основними елементами системи управління збалансованим розвитком територіальної соціально-економічної системи є суб'єкти управління, об'єкт управління, цільові стратегічні установки, принципи і функції управління, методи й інструменти управління. Усі зазначені компоненти у тісному взаємозв'язку між собою формують механізм управління збалансованим розвитком територіальної соціально-економічної системи.

Суб'єктом управління виступають центральні органи державної влади й управління, органи місцевого самоврядування, що співпрацюють з представниками бізнесу та громадськості з питань забезпечення збалансованого розвитку територіальної соціально-економічної системи.

Об'єкт управління – те, на що спрямована дія суб'єкта – процес забезпечення збалансованого розвитку територіальної соціально-економічної системи. Його складовими є такі аспекти:

- економічний – рівень економічного розвитку територіальної соціально-економічної системи, рівень інвестиційної активності в системі, рівень інноваційності, тенденції науково-технічного прогресу, без якого не можливий прогрес і подальше функціонування економіки;

- екологічний – екологічний добробут, адекватність заходів зі зниження негативного впливу на навколишнє середовище;

- соціальний – соціально-демографічні процеси у територіальних соціально-економічних

системах і рівень життя населення, стан трудових ресурсів, якість трудового потенціалу.

Цільові стратегічні установки – пріоритети, цілі та першочергові завдання із забезпечення збалансованого розвитку територіальних систем, визначені з урахуванням проблематики світового масштабу на національному, регіональному та місцевому рівні, що задекларовані у законах, постановах, розпорядженнях, стратегічних планах тощо.

На макрорівні в Україні такими є [6; 7, с. 18]: припинення деградації довкілля та перехід до збалансованого природокористування; формування нової моделі економіки на засадах невиснажливого відновлювального природокористування; поліпшення якості життя населення; формування суспільної свідомості, світогляду населення на засадах збалансованого розвитку; формування нормативно-правової та інституційної бази забезпечення збалансованого розвитку; збереження національних цінностей і традицій природокористування; захист національних інтересів України в процесі глобалізації; забезпечення участі всіх заінтересованих сторін у формуванні та реалізації політики збалансованого розвитку; формування та провадження регіональної політики збалансованого розвитку.

Стосовно принципів управління збалансованим розвитком, варто відмітити, що у науковій літературі не вироблено єдиного підходу щодо їх переліку. Так, наприклад, Г. Б. Марушевський розглядає головні принципи збалансованого розвитку в розрізі таких трьох груп [8, с. 85]:

- загальні принципи: турбота про людей, справедливість, охорона та відродження цілісності екосистем Землі, повага до природи, загальна відповідальність людства за стан довкілля, міжпоколінна рівність, поєднання розвитку суспільства із збереженням довкілля;

- економічні принципи: запобігання, «забруднювач платить», ліквідація незбалансованих моделей виробництва та споживання, економне та ефективно використання ресурсів, розроблення та впровадження екологічно дружніх технологій;

- принципи демократичного управління: участь громадськості у прийнятті рішень, посилення ролі основних груп населення, зміцнення демократичних інституцій на всіх рівнях, забезпечення прозорості і підзвітності державних установ та міжнародних організацій, ненасильницьке розв'язання конфліктів.

Іншої позиції дотримується Т. А. Приходченко. Дослідниця пропонує виділення таких груп принципів [2, с. 53-54]:

- загальні принципи: системності і багатоваріантності розроблюваних рішень; наукової обґрунтованості; синергії; динамічності; ефективності;

- управлінські принципи: економічної безпеки (економічної, інвестиційної, виробничої, бюджетної тощо); економічного протекціонізму;

– принципи збалансованості: сталого розвитку; пріоритетності цілей, які забезпечують збалансованість розвитку соціально-економічної системи; екологічності.

Враховуючи здобутки науковців у даному питанні, на нашу думку, в системі управління збалансованим розвитком територіальної соціально-економічної системи головними принципами варто визнати такі:

- інтеграції – пошук балансу між економічною, соціальною та екологічною складовими розвитку;
- партнерства – залучення зацікавлених сторін до процесу прийняття рішень;
- пріоритетності – побудова чіткої ієрархії цілей збалансованого розвитку територіальної соціально-економічної системи;
- комплексності – орієнтація на досягнення згоди в різних сферах та галузях економіки;
- ефективності – здатність досягти позитивних результатів керуючого впливу як для суб'єкта, так і для об'єкта управління найраціональнішим шляхом при мінімальних витратах;
- гнучкості – реакція на постійні соціальні, економічні та екологічні внутрішні та зовнішні зміни, що стосуються конкретної територіальної соціально-економічної системи;
- відповідальності – відповідальність суб'єктів управління за виконання поставлених завдань або бездітність;
- прозорості – відкритість державної політики із забезпечення збалансованого розвитку територіальної соціально-економічної системи та процедур прийняття управлінських рішень.

В управлінні збалансованим розвитком територіальної соціально-економічної системи, як і в будь-якій управлінській діяльності, використовується стандартний набір методів, у межах яких згруповано відповідний інструментарій забезпечення збалансованого розвитку територіальної соціально-економічної системи. Під інструментами забезпечення збалансованого розвитку територіальної соціально-економічної системи мається на увазі сукупність заходів економічного та правового характеру, за допомогою яких досягаються стратегічні цілі збалансованого розвитку.

З позиції теорії державного управління економікою методи управління збалансованим розвитком територіальної соціально-економічної системи за формою впливу поділяються на дві великі групи: методи прямого та опосередкованого впливу. Методи прямого впливу безпосередньо спрямовані на досягнення бажаного результату. Методи опосередкованого впливу створюють сприятливі умови для досягнення бажаного результату за допомогою певних важелів та стимулів.

За функціональним призначенням методи управління збалансованим розвитком територіальної соціально-економічної системи в теорії

державного управління об'єднують у такі групи: адміністративний, бюджетний, податковий, грошово-кредитний. Прийоми впливу, що засновані на силі державної влади, утворюють адміністративний метод управління збалансованим розвитком територіальної соціально-економічної системи. Бюджетний метод утворюють інструменти, що засновані на використанні ресурсів Державного бюджету. Грошово-кредитний метод включає сукупність заходів впливу на грошову масу у країні та обсяг кредитів. Заходи впливу держави на соціально-економічні процеси за допомогою податків об'єднуються в податковий метод.

Інструменти адміністративного методу управління збалансованим розвитком територіальної соціально-економічної системи являють собою заходи заборони, дозволу та примусу. У свою чергу у їх складі можна виділити адміністративно-економічні та адміністративно-правові заходи. Інструментами адміністративного методу, яким властивий правовий характер, є: нормативно-правове забезпечення збалансованого розвитку; державні, регіональні та місцеві стратегії збалансованого розвитку; цільові програми; угоди. Інструментами адміністративного методу, яким властивий економічний характер, є: дозволи, обмеження, стандарти і норми, орієнтири граничних концентрацій і викидів; зонування територій, відповідальність при правопорушеннях екологічного характеру, нанесення збитку в результаті забруднення навколишнього середовища, транскордонна співпраця у соціальної, економічній та екологічній сферах заради досягнення збалансованого розвитку регіонів.

Інструменти бюджетного методу являють собою заходи управління збалансованим розвитком, спрямовані на покращення соціо-екологічного-економічної ситуації у регіоні та досягнення збалансованого розвитку через використання системи бюджетних асигнувань. У їх складі виділяють субсидії, дотації, субвенції, державні капіталовкладення у ліквідні високотехнологічні проекти, здатні максимально швидко принести очікуваний ефект у соціальній, екологічній сферах регіонів України, а також державне замовлення на високоефективні в екологічному та соціальному плані регіональні проекти і технології. Прикладом дотацій може бути пряма дотація місцевим бюджетам на природоохоронні заходи і регіональну політику ресурсоспоживання, пряма дотація регіонам, що змушені притримувати промисловий розвиток. Прикладом субвенції є субвенція об'єднаній територіальній громаді на формування та розвиток інфраструктури.

Інструментами податкового методу є: податки, збори, податкові канікули. Варто відмітити, що інструменти даного методу здатні виконувати окрім регулюючої здебільшого стимулюючу функцію. У складі таких інструментів Ю. М. Барський

та В. Г. Поліщук [9, с. 67] розглядають податкові преференції для наукоємних та екологоорієнтованих підприємств, що дозволить розширити екологічну продукцію та послуги, забезпечити екологічну рівновагу для досягнення збалансованого розвитку.

Інструментами грошово-кредитного методу є кредити, позики, гранти. Прикладом інструментів даного методу можуть бути [10, с. 67] податковий науковий кредит, який переслідує за мету розвиток нових технологій та втілення наукових досягнень; податковий інвестиційний кредит, що націлений на розвиток інновацій в соціальній, екологічній та економічній сферах діяльності.

Разом з тим Л. В. Кривенко відмічає, що недостатньо уваги у наукових колах приділяється ролі соціальних інструментів забезпечення збалансованого розвитку. Як зауважує дослідниця, інструментам має відводитися провідне місце поряд з іншими, адже вони орієнтовані на підвищення екологічної культури і досягнення суспільного консенсусу щодо питань природокористування та можуть бути представлені інструментами морально-етичного впливу й переконання, до яких відносять освіту і виховання, доступність інформації, суспільний тиск, переговори процеси й добровільні екологічні погодження, доповнюючи цим самим адміністративно-контрольні, правові та економічні інструменти [11]. Перспективними напрямками розвитку соціальних інструментів Л. В. Кривенко визначає соціальну мобілізацію та соціальну звітність. Під соціальною мобілізацією як інструментом сталого розвитку у наукових працях визнається процес, за допомогою якого місцеві спільноти спільно виявляють пріоритетні проблеми, аналізують їх причини та наслідки, визначають свої сильні і слабкі сторони, зовнішні можливості та загрози, проводять оцінку наявних і необхідних ресурсів, приймають рішення щодо їх ефективного використання та місцевого розвитку в цілому [12].

За допомогою основних елементів системи управління збалансованим розвитком територіальної соціально-економічної системи, що розглянуті вище, формується механізм управління, що відображає, як зазначає Вишиванюк М. В., спосіб приведення об'єкта управління до певного бажаного стану [3].

У механізмах управління збалансованим розвитком територіальної соціально-економічної системи знаходить прояв комбінація інструментів управлінського впливу. Арсенал інструментів, їх поєднання, ступінь використання може приймати різні значення залежно від конкретних завдань, рішень, ситуацій.

Складовими механізму управління збалансованим розвитком територіальних систем, наприклад, Ватченко О. Б. визначає такі [13, с. 207]: правовий;

організаційний; фінансовий; економіко-інвестиційний; екологічний; соціальний; інформаційний. Вишиванюк М. В. визначає дещо інші складові механізму управління збалансованим розвитком: організаційний, економічний, фінансовий, бюджетний, соціально-психологічний, адміністративний, інституційний, суспільно-політичний та інші [3].

На нашу думку, у контексті реформи децентралізації, що має місце в Україні та передбачає передачу повноважень та ресурсів на місця, посилюється актуальність дослідження тих можливостей, які відкриваються перед органами місцевого самоврядування завдяки реалізації механізму державно-приватного партнерства (далі – ДПП) як своєрідної альтернативи бюджетному фінансуванню оперативних цілей та завдань збалансованого розвитку територіальних соціально-економічних систем. Механізм ДПП продовжує посідати провідне місце у наукових дослідженнях зарубіжних вчених, які попри його світове визнання розглядають проблеми доцільності його реалізації у світлі проблем, пов'язаних із реалізацією «Порядку денного зі сталого розвитку 2030». Про це йдеться у роботі таких науковців, як: К. С. Джомо (K. S. Jomo), Аніс Чоудхурі (Anis Chowdhury), Крішнан Шарм (Krishnan Sharma), Даніель Платц (Daniel Platz) [14].

Партнерська система відносин між державою та приватними операторами дозволить залучати додаткові інвестиційні ресурси, оптимально розподілити ризики, відповідальність і винагороду між партнерами. Побудова ефективної системи таких взаємовідносин у межах ДПП сприятиме залученню до процесу активізації місцевого розвитку приватних інвесторів на умовах взаємовигідного співробітництва та соціального партнерства партнерів. За умови максимальної ефективності партнерських відносин активізуються надходження інвестицій у регіони, що, у свою чергу, забезпечать їх соціально-економічний та інноваційний розвиток у довгостроковій перспективі.

**Висновки з проведеного дослідження.** Результати проведеного дослідження дозволяють сформулювати концептуальні положення управління збалансованим розвитком територіальної соціально-економічної системи. Так цілеспрямована діяльність публічного сектору, побудована шляхом взаємоузгодження інтересів влади, бізнесу, громадськості, через комплексне запровадження інструментів управлінського впливу на процес забезпечення збалансованого розвитку реалізується у механізмі управління збалансованим розвитком територіальної соціально-економічної системи. Важливими аспектами такого управління є: пошук балансу між економічною, соціальною та екологічною складовими розвитку; залучення усіх зацікавлених сторін до процесу прийняття рішень; побудова чіткої ієрархії цілей збалансо-



ваного розвитку територіальних соціально-економічних систем; гнучкість й ефективність управлінських дій та прозорість управлінського впливу.

**БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:**

1. Козловський С. В. Забезпечення стійкості та розвитку сучасних економічних систем / С. В. Козловський. – Вінниця: ТОВ «Нілан-ДТД», 2017. – 554 с.
2. Приходченко Т. А. Управління збалансованим розвитком регіону [Електронний ресурс] / Т. А. Приходченко // Науковий вісник міжнародного гуманітарного університету. – С. 102-106. – Режим доступу: <http://www.vestnik-econom.mgu.od.ua/journal/2016/22-2016/25.pdf>
3. Вишиванюк М. В. Механізм державного управління сталим розвитком регіонів [Електронний ресурс] / М. В. Вишиванюк // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2011. – № 3. – Режим доступу: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=473>
4. Бобровська О. Ю. Методологічний підхід до побудови системи управління сталим (збалансованим) розвитком регіонів [Електронний ресурс] / О. Ю. Бобровська // Публічне адміністрування: теорія та практика. – 2016. – Вип. 2(16). – С. 1-12. – Режим доступу: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2016-02\(16\)/24.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2016-02(16)/24.pdf)
5. Лубашев Е. А. Современные подходы к рассмотрению процессов управления социальным развитием региона / Е. А. Лубашев // Инновации. – 2013. – № 9(179). – С. 75-80.
6. Проект Концепції переходу України до сталого розвитку [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mns.gov.ua>
7. На меті Сталий розвиток України [Електронний ресурс] // Вісник національної Академії наук

України. – 2007. – № 2. – С. 14-44. – Режим доступу: <ftp://ftp.nas.gov.ua>

8. Марушевський Г. Б. Принципи державного управління збалансованим розвитком / Г. Б. Марушевський // Вісник НАДУ. – 2013. – 4. – С. 83-88.

9. Барський Ю. М. Фінансові інструменти стимулювання сталого розвитку регіону / Ю. М. Барський, В. Г. Поліщук // Економічні науки. Серія «Облік і фінанси»: збірник наукових праць Луцького національного технічного університету. – 2010. – Випуск 7(25), Ч. 4. – С. 7-9.

10. Карташов Є. Г. Механізм стимулювання еколого-економічного розвитку регіону / Є. Г. Карташов // Наукові праці. Державне управління. – 2014. – Випуск 237. Том 249. – С. 65-69.

11. Кривенко Л. В. Соціально-економічні інструменти забезпечення сталого розвитку // Механізм регулювання економіки. – 2011. – № 2. – С. 33-37.

12. Коростелева Н. Н. Социальная мобилизация как инструмент устойчивого развития в условиях глобализации: На материалах Кыргызской Республики: автореф. дис. ... канд. полит. наук: спец. 23.00.04 «Политические проблемы международных отношений и глобального развития» / Н. Н. Коростелева. – Бишкек, 2006. – 196 с.

13. Ватченко О. Б. Механізм сталого розвитку регіонів / О. Б. Ватченко, В. М. Ільченко // Науковий вісник НЛТУ України: зб. наук.-техн. праць. – Львів: РВВ НЛТУ України. – 2011. – Вип. 21.19. – С. 205-212.

14. Jomo K. S. Public-Private Partnerships and the 2030 Agenda for Sustainable Development: Fit for purpose. [Electronic recourse] / K. S. Jomo, Anis Chowdhury, Krishnan Sharma, Daniel Platz // Department of Economic & Social Affairs Working Paper №. 148. – February, 2016. – 28 p. – Accessed mode: [http://www.un.org/esa/desa/papers/2016/wp148\\_2016.pdf](http://www.un.org/esa/desa/papers/2016/wp148_2016.pdf)