

*М.П. Мальська*

## **Організаційно-економічні засади управління розвитком просторових систем послуг**

*Досліджено проблему формування та функціонування просторових систем послуг, а також створення обґрунтованої системи управління цими процесами на державному та регіональному рівнях в Україні в умовах глобалізації, регіоналізації, інноваційного розвитку та постіндустріальної трансформації, соціальної орієнтованості національної економіки. Автором детерміновано стратегічні цілі управління розвитком просторових систем послуг та конкретизовано механізми їх досягнення на макро-, мезо- та локальному рівнях. Значну увагу приділено підходам до удосконалення системи просторового планування, яке визначено засадничим механізмом забезпечення ефективності і збалансованості розвитку просторових систем послуг.*

*Ключові слова: послуги, просторова система послуг, управління розвитком просторових систем послуг.*

Розвиток сфери послуг слід вважати важливою ознакою поступу постіндустріального економічного устрою. Сьогодні послуги формують понад дві третини світового валового продукту, при цьому така властивість послуг, як супратериторіальність, перетворює їх на потужного динамізатора, фактор, який дедалі більше визначає параметри, тенденції і навіть характер економічного розвитку суспільної формації.

Потреба у дослідженні комплексної наукової проблеми формування та функціонування просторових систем послуг, а також створення обґрунтованої системи управління цими процесами на державному та регіональному рівнях в Україні зумовлена світовими тенденціями глобалізації, регіоналізації, інноваційного розвитку та постіндустріальної трансформації, соціальної орієнтованості національної економіки. Різні аспекти дослідження сфери послуг з точки зору просторового підходу знайшли своє відображення у низці праць українських і зарубіжних дослідників. Зокрема, теоретико-методологічні засади регіонального та просторового розвитку розроблені у фундаментальних працях А. Алаєва, І. Бистрякова, М. Вебера, Ф. Заставного, В. Вернадського, М. Долішнього, Х. Зібберта, М. Кастельса, В. Кравціва, Дж. Мілля, А. Маршалла, М. Колосовського, В. Поповкіна, Д. Рікардо, М. Паламарчука, С. Писаренко, О. Шаблія, Л. Шевчук. Концептуальні основи дослідження сфери послуг представлені у роботах Е. Агабабяна, Е. Аткінсона, З. Бжезінського, М. Кастельса, В. Куценко, Дж. Нейсбіта, Е. Новошельської, В. Покшишевського, К. Полярчика, С. Правдіна, Н. Рімашевської, У. Росту, Дж. Стігліца, В. Юрковського, В. Юхименка. Водночас сучасні реалії розвитку регіонів України свідчать про актуалізацію проблеми управління просторових систем послуг, необхідність модернізації наявних механізмів їх розвитку.

При формуванні системи управління розвитком необхідно враховувати певні особливості сучасних просторових систем послуг (ПСП), а саме:

- ПСП є динамічною системою (в якій з часом відбуваються деякі зміни), що має велику кількість комунікативних зв'язків та зазнає значного впливу різноманітних чинників зовнішнього середовища;
- ПСП володіє такими характеристиками: цілісність (взаємоузгодженість дій її елементів); відносна відокремленість у зовнішньому середовищі; неоднорідність елементів та розбіжність їх інтересів; багатofункціональність;

- ПСП – це відкрита система, що означає її взаємодію з іншими просторовими системами, виникнення міжрегіональних, транскордонних та міжнародних зв’язків: можливість ресурсного обміну, в тому числі інформацією;
- ПСП у процесі функціонування та розвитку має багато суперечностей, зокрема між спеціалізацією та комплексністю; іншими словами, з одного боку, доцільно концентрувати максимально можливий обсяг ресурсів для спеціалізації як найефективніших (відповідно до відомого принципу порівняльних переваг) виробництв послуг, а з другого – необхідно розвивати різноманітні види послуг в економічній та соціальній сферах з метою найповнішого задоволення власних потреб (окремих громадян, підприємств, організацій, установ, територіальної громади або спільноти у цілому [1];
- ПСП досить чутлива до найменших змін, які відбуваються на макро- (наприклад, дерегулювання підприємницької діяльності, встановлення нових видів податків тощо) та мезорівнях (вибори до місцевих рад, покращення або погіршення інвестиційного клімату тощо).

Управління розвитком ПСП передбачає формування умов для використання системи стимулів з метою прискорення та посилення розвитку ПСП, узгодження інтересів її суб’єктів (рис. 1). Очевидно, що стимулювання розвитку повинно

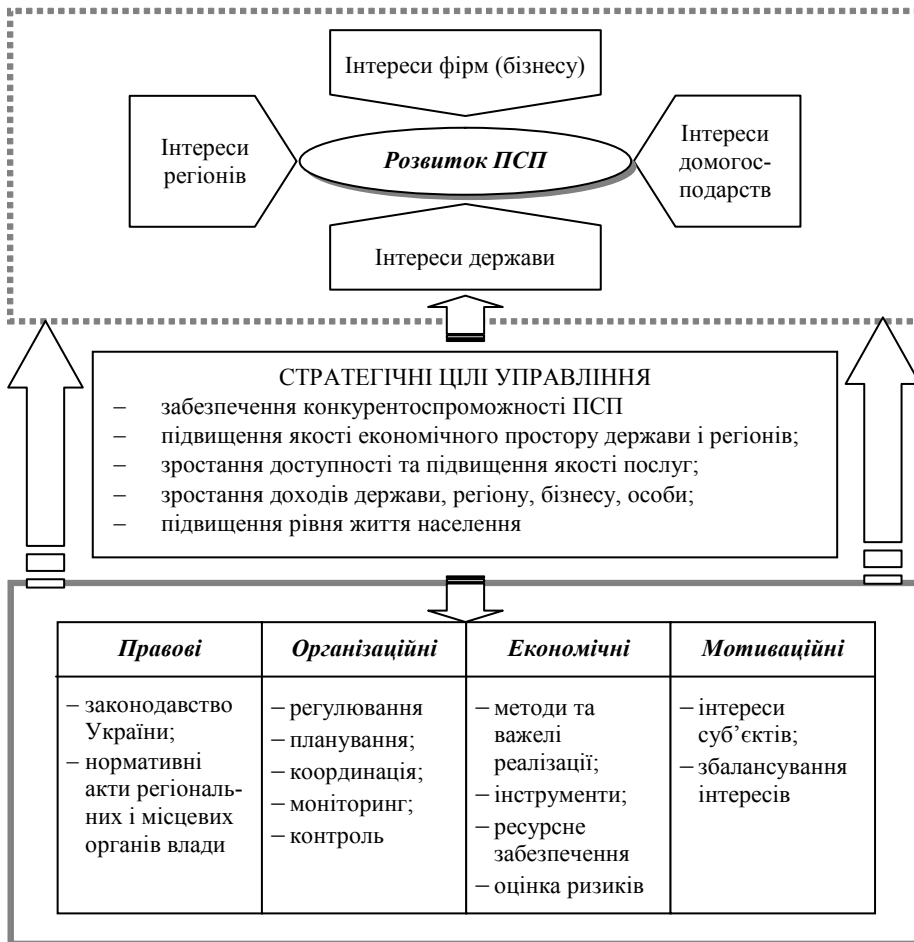


Рис. 1. Система управління розвитком ПСП

здійснюватися за допомогою застосування низки різноманітних форм і методів стимулювання. Під стимулом слід розуміти будь-яку спонукальну силу чи причину розвитку ПСП.

Основними об'єктами управління ПСП виступають процеси, які мають місце у ПСП в певний проміжок часу, а *суб'єктами* – населення, домогосподарства, бізнес, регіони, держава.

Інтереси фірм (бізнесу) виражають підприємці, регіональні органи влади представляють економічні інтереси регіональних економічних агентів, держава виступає виразником інтересів усіх економічних агентів країни, а інтереси домогосподарств і населення транслюються на владний рівень через інститути громадянського суспільства.

Стратегічними цілями управління розвитком ПСП слід визначити:

- забезпечення конкурентоспроможності ПСП
- підвищення якості економічного простору держави і регіонів;
- зростання доступності та підвищення якості послуг;
- зростання доходів держави, регіону, бізнесу, особи;
- підвищення рівня життя населення.

Варто сказати, що держава при управлінні розвитком ПСП виступає з двох позицій: як економічний суб'єкт і як інститут. Прикладом участі держави у процесах управління розвитком ПСП як економічного суб'єкта є регулювання цін і тарифів на державні монополії, природні ресурси тощо. Зазначене може стати чинником як розвитку, так і занепаду цілих ПСП.

З другої позиції, держава є тим інститутом, який окреслює межі функціонування економіки і суспільства, детермінує певні стимули та обмеження діяльності економічних агентів усередині країни і, таким чином, формує інституційні засади функціонування ПСП. З усіх суб'єктів управління ПСП саме держава найбільшою мірою володіє цілісним баченням бажаного стану розвитку конкретних ПСП. Загальне бачення деталізується у цілях розвитку ПСП, а також у принципах його управління.

Держава реалізує стратегічні цілі розвитку ПСП через використання важелів прямого і непрямого впливу, які, своєю чергою, володіють певним набором інструментів (рис. 2).

Державне регулювання розвитку ПСП за допомогою економічного механізму має здійснюватися на всіх рівнях керування – державному, регіональному, міжрегіональному, місцевому. У взаємодії «державне регулювання – ринок» первинною ланкою є ринок, а державне регулювання є інструментом, що забезпечує загальні умови його існування, вирівнює стартові умови його суб'єктів та усуває по можливості негативні вияви ринкової стихії. Специфіка регіонів визначає можливість використання у кожному конкретному випадку для регулювання розвитку ПСП певного набору методів, важелів і стимулів, що зумовлені на державному рівні, але відповідальність за формування й ефективне їхнє використання покладається на регіональні органи влади.

Основними завданнями державного регулювання розвитку ПСП є:

- формування раціональної просторової структури розвитку індустрії послуг у межах національної економіки, підтримки пріоритетних напрямів розвитку сфери послуг.
- захист прав і законних інтересів споживачів послуг і суб'єктів сфери послуг;
- забезпечення прав громадян на відпочинок, відновлення та зміцнення здоров'я, на безпечне для життя і здоров'я довкілля, задоволення матеріальних і духовних потреб та інших прав;

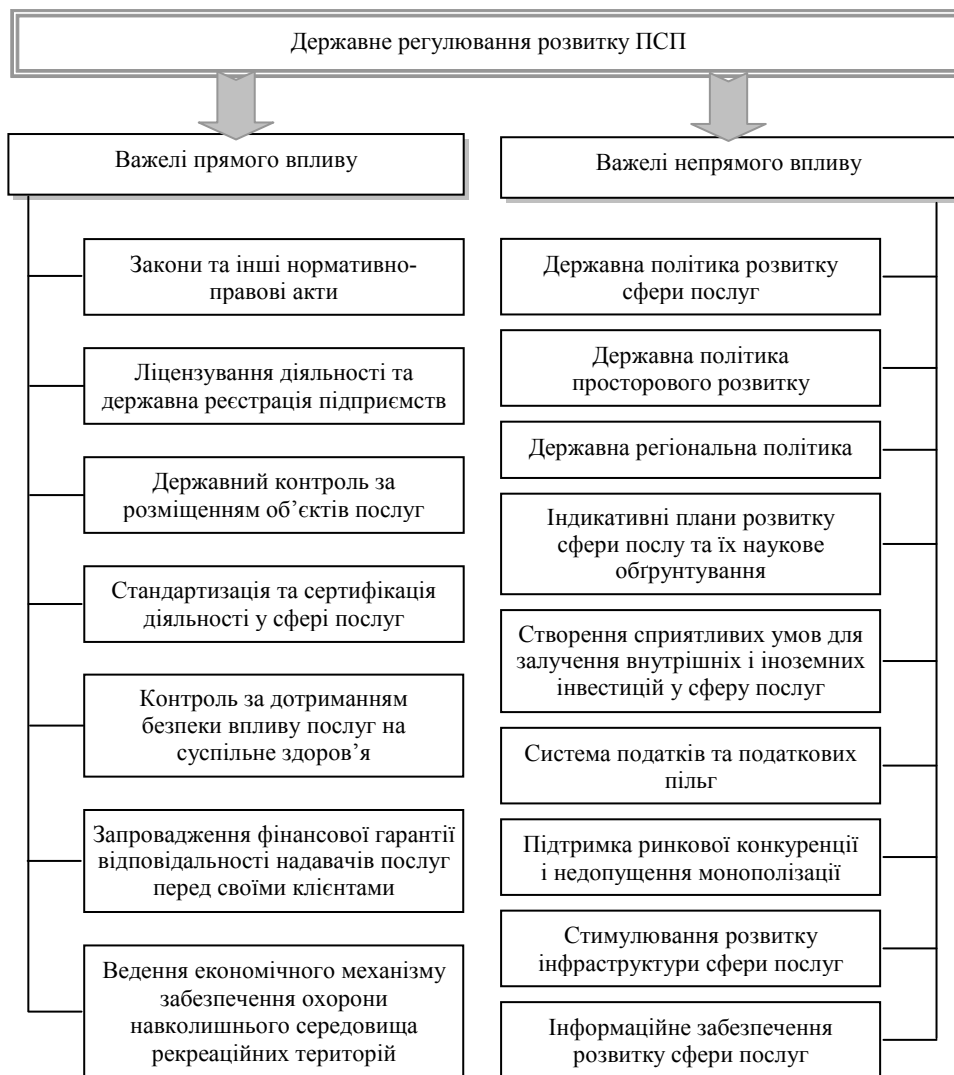


Рис. 2. Важелі прямого і непрямого впливу державного регулювання розвитку ПСП

- становлення сфери послуг як високорентабельної галузі економіки;
- заохочення національних та іноземних інвестицій у розвиток індустрії послуг та створення нових робочих місць;
- розширення міжнародного співробітництва у сфері послуг та утвердження України на світовому ринку послуг;
- гармонізація законодавства України про послуги до стандартів ЄС та світових вимог, створення нормативної бази функціонування систем стандартизації та сертифікації робіт і послуг тощо.

Завданням регіональної політики держави у сфері послуг є забезпечення комплексного і збалансованого розвитку цієї сфери з урахуванням її специфіки й особливостей конкретного регіону. Таким чином, розвиток ПСП в Україні відбуватиметься на ринкових засадах і перебуватиме під регулюванням держави на основі законодавства, національної політики та індикативного планування всіх видів послуг.

Пріоритетними завданнями розвитку ПСП на регіональному рівні слід визначити:

- визначення пріоритетних напрямів розвитку ПСП регіонів;
- залучення громадян до раціонального використання вільного часу (наявність розвиненої мережі закладів сфери послуг та їх територіальна доступність, змістовний відпочинок, ознайомлення з історико-культурною спадщиною, організація рекреації, оздоровлення тощо);
- впровадження пільгових умов для малозабезпечених прошарків населення;
- стимулювання інвестицій у сферу послуг і розвиток її ресурсів;
- гарантування безпеки споживачів послуг, захисту їхніх прав, інтересів і майна;
- організації й розвитку системи наукового забезпечення розвитку сфери послуг, підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації кадрів для сфери послуг;
- ліцензування підприємств сфери послуг, стандартизації та сертифікації послуг, визначення кваліфікаційних вимог до посад фахівців тощо;
- встановлення єдиної системи статистичного обліку та звітності у сфері послуг тощо.

Під час формування політики перспективного розвитку ПСП, визначення форм та методів державного регулювання їх розвитку мають враховуватися негативні та позитивні фактори, пов'язані з політичною, законодавчо-правовою та соціально-економічною ситуацією в країні та світі.

Розмір державних інвестицій у сферу послуг залежить від важливості зазначеного сектора для економіки країни, а вкладення міжнародних фінансових інститутів – від гарантій, що надаються урядом конкретних країн по кредитах, від репутації самої країни на міжнародному туристичному ринку та від грамотності бізнес-планів, складених урядом країни для одержання фінансових ресурсів.

В Україні бюджетні асигнування у сферу послуг є нестабільними й негарантованими. Тому в сучасних умовах держава має зробити акцент на здійсненні регуляційної та стимуляційної функцій, на механізми непрямої підтримки. Нестабільність політичної та економічної ситуації в Україні, ризикованість довгострокових вкладень визначають пасивний характер інвестиційної діяльності як приватного, так й акціонерного капіталу, що зумовлює необхідність пошуку нового механізму стимулювання інвестицій у розвиток сфери послуг.

Сьогодні наявна статистична звітність щодо сфери послуг, особливо на регіональному рівні, не є джерелом достовірної економічної та маркетингової інформації, що негативно позначається на якості прийнятих управлінських рішень на всіх рівнях управління економікою.

Принциповим моментом формування стратегії розвитку ПСП в регіоні є питання офіційного визнання їх місця і ролі економічній структурі регіонів. І, відповідно до цього, має визначатися курс практичних дій на різних рівнях державної влади [5].

Важливим інструментом економічного стимулювання господарської діяльності та залучення інвестицій є вдосконалення податкової політики у сфері послуг, зокрема у напрямках:

- диференціації принципів оподаткування за видами послуг;

- зниження податкового навантаження на підприємства сфери послуг, які є стратегічно важливими для розвитку ПСП [3].

Для збору і накопичення інформації по регіону в сфері послуг, відповідно зарубіжного досвіду, доцільно створити систему інформаційно-аналітичного забезпечення як частину державної інформаційної системи з початковою метою та такими завданнями:

- започаткування та розвитку обчислювальних регіональних мереж, які мають забезпечувати доступ до регіональних банків даних максимальній кількості користувачів;
- створення та введення регіональних баз даних ліцензійної, економічної, соціальної, організаційно-довідкової, екологічної та іншої інформації туристичної індустрії;
- забезпечення доступу до загальнодержавних та міжнародних інформаційно-обчислювальних систем баз даних у сфері послуг.

Невід’ємною умовою ефективності організації та функціонування ПСП є її відповідність системі просторового планування в країні. На сьогодні ми не можемо говорити про існування в Україні розвиненої системи просторового планування. Її складовими можна вважати інструменти територіального планування. Зважаючи на це, необхідним є розроблення модернізованої системи просторового планування.

Базуючись на досвіді європейських країн та наявній системі і діючих механізмах територіального планування в Україні, система просторового планування може включати в себе три рівні (рис. 3):



Рис. 3. Система просторового планування в Україні



- державний.
- регіональний.
- локальний (муніципальний).

Система просторового планування в Україні, на наш погляд, повинна мати децентралізовану форму управління. Реалізація принципу децентралізації управління у сфері просторового планування має здійснюватися шляхом закріплення за регіонами і муніципальними утвореннями більшої кількості повноважень у сфері просторового планування.

На державному рівні формується політика просторового розвитку територій України, здійснюється розробка законодавчої документації і засадничих принципів просторового розвитку.

Державним адміністративним органом просторового планування може виступати Департамент територіального планування і регіонального розвитку при Міністерстві регіонального розвитку та будівництва України.

На державному рівні визначаються принципи просторового розвитку території України, які формують політику просторового розвитку країни, проблеми і перспективи просторового розвитку територій, розкривають можливості міжнародного співробітництва.

Зasadничими принципами можуть бути:

1. Цілісності (забезпечення територіальної цілісності країни).
2. Збалансованості (збалансований соціальний, екологічний і економічний розвиток регіонів України і підвищення їх конкурентоспроможності).
3. Пропорційності (перспективний розвиток міст і покращення економічних, інформаційних, культурних і комунікативних зв'язків між містом і селом).
4. Рівності (забезпечення рівних умов просторової та інформаційної доступності).
5. Пріоритетності розвитку і захисту природних ресурсів, захисту навколишнього середовища і попередження виникнення природних лих.
6. Розвиток і захист природних ресурсів і природної спадщини на основі примноження культурної спадщини.

Зазначені принципи повинні враховуватись не лише на державному, а й на регіональному і локальному рівнях при реалізації політики просторового розвитку.

На регіональному рівні просторове планування спрямоване на просторову конкретизацію перспективних напрямків розвитку регіону.

Основними цілями регіонального просторового планування, на думку автора, є: забезпечення і розвиток конкурентоздатності регіону; покращення умов життя людей і розвитку підприємництва в регіоні; забезпечення збалансованого розвитку регіону з врахуванням екологічних і природних факторів; розвиток інфраструктури; захист природного і культурного багатства регіону.

На регіональному рівні також здійснюється розгляд і затвердження основних напрямків просторового розвитку муніципальних утворень.

На локальному рівні просторове планування спрямоване на ефективне використання простору муніципальних утворень, а також збереження і розумне використання природних і культурних ресурсів.

Система управління розвитком ПСП має передбачати узгодження планів організації і функціонування ПСП із планами просторового розвитку. Створення системи просторового планування є ефективним механізмом досягнення збалансованого соціально-економічного і екологічного розвитку, яка дозволить

об'єднати всі зацікавлені сторони – бізнес, владу, місцеві спільноти. Взаємодія всіх елементів системи просторового планування на всіх рівнях управління дозволить уникнути помилок на етапі формування пріоритетних напрямків розвитку ПСП, а також напрацювати найефективніші механізми їх реалізації.

#### Список використаних джерел

1. Воротін В. Є. Нова якість регіональної економіки як об'єкт державного управління в Україні / В. Є. Воротін // Стратегічні пріоритети. – 2007. – №1(2). – С. 150-159.
2. Дюмулен И. И. Международная торговля услугами / И.И. Дюмулен. – М. : Экономика, 2003. – 315 с.
3. Заблоцька Р. О. Світовий ринок послуг / Р. О. Заблоцька. – К. : Знання України, 2005. – 268 с.
4. Сфера услуг: новая концепция развития / В. М. Рутгайзер, Т. И. Корягина, Т. И. Арбузов и др. – М. : Экономика, 1990. – 158 с.
5. Jakubowicz E. Rola usług «nowych» w przekształcaniach systemu miast regionu dolnośląskiego / Jakubowicz E. – Opole : Uniwersytet Opolski, 2000. – S. 18-35.

#### **Мальская М.Ф. Организационно-экономические принципы управления развитием пространственных систем услуг.**

*Исследована проблема формирования и функционирования пространственных систем услуг, а также создание обоснованной системы управления этими процессами на государственном и региональном уровнях в Украине в условиях глобализации, регионализации, инновационного развития и постиндустриальной трансформации, социальной ориентированности национальной экономики. Автором детерминированы стратегические цели управления развитием пространственных систем услуг и конкретизированы механизмы их достижения на макро-, мезо- и локальном уровнях. Значительное внимание уделено подходам к усовершенствованию системы пространственного планирования, которое определено основополагающим механизмом обеспечения эффективности и сбалансированности развития пространственных систем услуг.*

*Ключевые слова: услуги, пространственная система услуг, управления развитием пространственных систем услуг.*

#### **Malska M.P. Organizational-Economic Management Principles of Development of the Spatial Systems of Services.**

*The problems of forming and functioning of spatial system of services, and also creation of reasonable control system by these processes on state and regional levels in Ukraine are investigated in the conditions of globalization, regionalization, innovative development and postindustrial transformation, social oriented of national economy. The author determined strategic aims of development management of spatial system of services and the mechanisms of their achievement are specified on macro-, mezo- and local levels. Considerable attention is spared to approaches of improvement of spatial planning system which determined as fundamental mechanism of providing of efficiency and balanced development of spatial system of services.*

*Key words: services, spatial system of services, management of development of spatial system of services.*

Надійшло 04.10.2010 р.