

УДК 332.14

І.М.Буднікевич, к.е.н.,

Інститут регіональних досліджень НАН України,
м. Львів

Н.М.Філіпчук, к.е.н.,

Чернівецький національний університет ім. Ю.Федьковича,
м. Чернівці

МАРКЕТИНГ МІСТА: НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ

У статті досліджується сучасний стан і тенденції вдосконалення нормативно-правового забезпечення муніципального маркетингу, розглядаються правові аспекти формування та реалізації окремих напрямків маркетингової діяльності органів місцевого управління.

В статье исследуется современное состояние и тенденции совершенствования нормативно-правового обеспечения муниципального маркетинга, рассматриваются правовые аспекты формирования и реализации отдельных направлений маркетинговой деятельности органов местного управления.

The article investigates the modern situation and trends of improvement of normative and legislative provision of municipal marketing, regards legal aspects of formation and implementation of separate trends of marketing activity of local authorities.

Ключові слова: нормативно-правове забезпечення, муніципальний маркетинг, органи місцевого самоврядування, маркетингова діяльність.

Розвиток маркетингу як найважливішої сфери сучасної економіки вимагає його всебічного та ефективного нормативно-правового регулювання. У нових економічних умовах держава, надаючи господарюючим суб'єктам свободу підприємницької діяльності, не може дистанціюватися від нормативно-правового регулювання маркетингу, оскільки це може викликати серйозні негативні наслідки як для становлення ринкових відносин в Україні, так і для суспільства загалом. Реалізація концепції муніципального продукту, стратегій ціноутворення та просування, оптимізація збутових шляхів передбачає сукупність базових рішень, цілеспрямованих дій та інструментів, які формують маркетингову політику муніципалітету. В основі розробки та успішної реалізації кожного з видів маркетингової політики лежить сукупність загальних та спеціальних правових норм, що встановлюються та охороняються державою, виражають загальні та індивідуальні інтереси суб'єктів муніципального маркетингу, виступають державним регулятором їх відносин. Актуальність дослідження стану та напрямків розвитку нормативно-правового забезпечення системи муніципального маркетингу зумовлена засадничою роллю права як найважливішого інструмента регулювання маркетингових відносин, їх формування та удосконалення.

На маркетингову діяльність поширюються норми, що закріплені як у загальних, так і спеціальних нормативно-правових актах, які складають систему загальнообов'язкових, формально обумовлених правил, виражають соціальні, економічні, політичні, духовні й інші інтереси держави, волю суспільства та охороняються державою. Зазначені нормативно-правові акти регулюють взаємодію учасників муніципально-маркетингової діяльності з метою реалізації засад місцевого самоврядування. Використання відповідної правової бази дає можливість юридично коректно побудувати відносини між суб'єктами відносин у територіальній громаді, гранично задовольнити їхні запити й реалізувати їхні

соціально-економічні інтереси, не порушувати їх права та законні інтереси.

Правові аспекти муніципального управління і його інструментів, в тому числі муніципального маркетингу, розглядаються, перш за все, в працях вчених комплексної галузі законодавства (В.Авер'янова [1], Є.Курінного [14]) та спеціалістів з муніципального права України (В.Погорілка, М.Баймуратової, Ю.Бальция [16], В.Батанова [3], П.Біленчука, В.Кравченка, М.Підмогильного [4], М.Пітцика [12]). Фахівці з муніципального управління (М.Вакуленко [26], О.Шаров [15], В.Куйбіда [13]) також неодноразово підкреслювали необхідність узагальнення сучасного стану та тенденцій удосконалення правових основ муніципального менеджменту та маркетингу. На даний час правове поле муніципального маркетингу не є конкретизованим та структуризованим, чітко не виділені нормативно-правові акти, спрямовані на регулювання окремих напрямків маркетингової політики.

Метою дослідження є сучасний стан і тенденції вдосконалення нормативно-правових основ муніципального маркетингу за окремими напрямками маркетингової діяльності органів місцевого управління.

Джерела правового регулювання маркетингу вельми численні. Основою правового регулювання муніципального маркетингу є Конституція України. Правове регулювання муніципального маркетингу здійснюється кодифікованими актами України, зокрема: Земельним кодексом України, Господарським кодексом України, Цивільним кодексом України, Бюджетним кодексом України, Податковим кодексом України. Як джерела, розглядаються також такі закони України: «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про статус депутатів місцевих рад», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про генеральну схему планування території». Окрім вищенаведеного, важливими елементами системи правового регулювання муніципального маркетингу є: Закон України «Про доступ до публічної інформації», Закон України «Про захист прав споживачів», який регулює відносини суб'єктів маркетингової діяльності із споживачами, Закон України «Про туризм», який визначає правову основу муніципального маркетингу у сфері туристичної діяльності, Закон України «Про рекламу», що визначає норми комунікаційної політики як муніципалітету, так і інших міських суб'єктів, Закон України «Про захист від недобросовісної конкуренції», який регулює конкурентні відносини як між суб'єктами муніципальної економіки, так і конкуренцію між містами.

Найвищий щабель в ієрархії системи нормативно-правових актів, що регулюють відносини в сфері муніципального маркетингу, займає Конституція України, оскільки згідно зі статтею 8 вона має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Конституція України містить положення, що заклали основу функціонування та розвитку місцевого самоврядування, які у свою чергу зумовили потребу розробки і запровадження муніципального маркетингу як засобу забезпечення ефективності, контролю та коректування його діяльності.

Провідну роль у врегулюванні відносин муніципального маркетингу займає Господарський кодекс України, оскільки саме він визначає засади взаємодії органів місцевого самоврядування з суб'єктами господарювання в соціально-економічній сфері. Податковий кодекс України є Законом України, який регулює відносини, що виникають у сфері справляння податків і зборів, сприяє реалізації заходів муніципального маркетингу органами місцевого самоврядування. Удосконалення податкової системи на макро- та мікроекономічному рівнях необхідно здійснювати шляхом встановлення стабільних ставок податкових надходжень до державного і місцевих бюджетів та розширення прав місцевих органів виконавчої влади щодо формування і використання місцевих податків та зборів, використання інструментів податкового маркетингу: відкритість ДПА до діалогу з платниками, розуміння керівниками та працівниками ДПА свого призначення служити народу, формування системи оберненого зв'язку з платниками податків, громадське обговорення змін до Податкового кодексу, прозорість та обґрунтованість податків, орієнтація на превентивність щодо вчасної сплати податків, а не покарання платників, пропаганда податкової культури громадян, проведення конкурсів, стажувань тощо.

Прийнятий у редакції 2010 року Бюджетний кодекс втілює у собі бачення сучасного розвитку бюджетної системи, передбачив регулювання найактуальніших бюджетних проблем. Сьогодні йде процес створення надійного законодавчого підґрунтя для підвищення якості управління бюджетними коштами, демократизації й децентралізації бюджетних процесів, що, у свою чергу, має стати певним поштовхом для здійснення подальших досліджень та розробки науково обґрунтованих стратегій, орієнтованих на усі міські цільові аудиторії.

Ще одним джерелом правового регулювання в муніципальному маркетингу є Цивільний кодекс України, що інколи іменується «економічною конституцією». Цивільний кодекс України містить безліч норм, які впливають на внутрішнє та зовнішнє маркетингове середовище, регулюють елементи маркетингового комплексу, договори, що використовуються у сфері маркетингу, а також різні напрямки маркетингової діяльності залежно від рівня, форми, типу та призначення муніципального продукту, типів цільової аудиторії, сфери підприємництва, галузі застосування маркетингу – маркетингу житлово-комунальних послуг, туристичного та готельного маркетингу, подієвого маркетингу, будівельного, транспортного, банківського та ін. видів маркетингу.

Основоположним нормативно-правовим актом, який регулює відносини в сфері муніципального маркетингу, є закон «Про місцеве самоврядування». Так, ст. 27 Закону визначено повноваження у сфері соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку. Окрему групу повноважень органів місцевого самоврядування становлять права і обов'язки в галузі бюджету, фінансів та цін (ст. 28 Закону).

Найважливішим джерелом муніципального права країн Європи є Європейська Хартія місцевого самоврядування, розроблена і прийнята Радою Європи з

ініціативи Постійної конференції місцевих і регіональних органів влади в Європі 15 жовтня 1985 року. Україна ратифікувала Європейську Хартію місцевого самоврядування у 1997 році, а додатковий протокол до Хартії – 16.11.2009 р. [28]. Питання впровадження в Україні Європейської Хартії місцевого самоврядування обговорюють на досить високому урядовому рівні з участю міжнародних експертів [8]. Згідно з експертним висновком Програми Ради Європи щодо відповідності національного законодавства, України положенням Європейської Хартії місцевого самоврядування Україні [23] необхідно перейти до загальноєвропейської концепції самоврядування як права місцевих влад.

Ще одним принциповим правовим актом для міст Європи є Європейська хартія міст [10]. Загальні принципи та концепції, закладені в Хартії, дозволять містам відповісти на сучасні виклики урбаністичних суспільств і визначити основних учасників розвитку міст; дати городянам – громадянам Європи перспективу нової урбаністики, тобто вміння жити разом, а також нову культуру життя в місті. Маніфест закликає великі й малі міста у всій їхній розмаїтості й на основі загальних європейських цінностей здійснювати у своїй публічній політиці принципи демократії, інноваційності, стійкого розвитку й більш високого рівня солідарності.

Незважаючи на наявність цілої низки законів та підзаконних нормативно-правових актів національного та міжнародного рівня, діяльність у сфері муніципального маркетингу може врегульовуватися і на місцевому рівні. До місцевих нормативних актів відносять: статут територіальної громади (врегульовуються питання громадських слухань, загальних зборів громадян, порядок здійснення місцевих ініціатив, офіційні друковані видання міськради, засади інформування громадян через офіційний сайт тощо), регламент міської ради, регламент роботи виконавчого комітету (врегульовують участь представників міських цільових аудиторій до підготовки рішень, інформаційно-комунікаційну діяльність, регламентують порядок оприлюднення рішень тощо), окремі рішення ради, її виконавчого комітету, розпорядження міського голови.

Сучасне розуміння муніципалітету як відкритої організації передбачає активний вплив макросередовища, в структурі якого (особливо стосовно будь-якого виду територіального маркетингу) чільне місце займають політико-правові чинники, національні та міжнародні стандарти місцевого самоврядування. На рівні мікросередовища нормативно-правове забезпечення допомагає розмежувати компетенції регіонального і місцевого самоврядування та окреслити напрямки маркетингової діяльності, адаптовані до інтересів та повноважень територіальної громади та створюваних нею органів.

Використання відповідної правової бази дає також можливість юридично коректно сформулювати відносини з іншими суб'єктами маркетингового мікросередовища: зі споживачами, у процесі визначення та задоволення їхніх потреб та інтересів стосовно кількісних та якісних параметрів муніципального продукту; з постачальниками – за рахунок урегулювання договірних відносин,

зокрема організація тендерів, земельних аукціонів, державних закупівель тощо; з іншими територіями – з тими, з якими межує, співпрацює або конкурує в боротьбі за залучення ресурсів (регулювання вимагають, наприклад, лобіювання інтересів міста, проведення мезо- та мегаподій, утворення муніципальних асоціацій (спілок) тощо); з місцевими громадськими, професійними, конфесійними організаціями; з державними контролюючими органами.

Стратегічний муніципальний маркетинг в Україні (в частині стратегічного планування територіального розвитку) базується на сукупності нормативно-правових актів України, які М. Вакулєнко та його співавтори [26] умовно поділили на три блоки: перший, у якому визначаються роль та місце органів місцевої влади в організації та здійсненні процесу управління розвитком території, зокрема шляхом застосування і реалізації стратегій розвитку; другий, який формує основні засади здійснення стратегічного планування на регіональному рівні; третій, який визначає засади участі населення та юридичних осіб у формуванні стратегії розвитку міста та регіону. Однак, тут ми цілком згодні з авторами, чинне законодавство потребує суттєвих коригувань та узгоджень щодо формування стратегій розвитку регіонів та територіальних громад.

Правового регулювання вимагає і внутрішнє середовище муніципального маркетингу, до якого, адаптуючи та розширюючи середовищний підхід Т. Сачук [24], можна віднести: увесь комплекс ресурсів, які знаходяться на території муніципалітету в кількісному та якісному вимірюванні (у зв'язку з цим регулюванню підлягають відносини володіння, використання та розпорядження муніципальними ресурсами); параметри соціально-економічного стану муніципалітету (нормативне забезпечення рішень щодо муніципальних фінансів, встановлення та дотримання параметрів економічного та соціального добробуту жителів міста, стану та розвитку виробничої та невиробничої сфер муніципального утворення), які знаходяться в компетенції місцевих органів влади; «колективний менеджмент» території (законодавча конкретизація цілей, функцій, технологій та структури муніципального управління, розподілу, делегування та прийняття повноважень, створення умов праці та зростання службовців тощо).

У своїх попередніх працях [6] ми розглянули правове забезпечення окремих напрямків маркетингової політики органів місцевої влади. Правове забезпечення товарної політики складається із законодавства, що визначає правовий статус муніципального продукту, законодавства, яке забезпечує безпеку і рівень якості товару, законодавства, яке стосується нематеріальних активів (товарного знаку та найменування місця походження товару). Правове регулювання цінової політики в муніципальному маркетингу визначає повноваження органів влади щодо встановлення цін та методи державного регулювання цін. Правове забезпечення функціонування каналів розподілу в муніципальному маркетингу передбачає врегулювання організації придбання ресурсів, відносини з посередниками, умови надання муніципальних послуг, організацію роздрібної торгівлі (розміщення, зовнішня реклама, розпорядок роботи тощо). Правове забезпечення

муніципальних комунікацій базується на загальнодержавних, місцевих нормативних актах і документах та на міжнародних документах (Міжнародний кодекс маркетингових досліджень, Міжнародний кодекс просування товару, Міжнародний кодекс прямої поштової розсилки, Міжнародний кодекс рекламної практики, Міжнародний кодекс практики безпосередніх продажів). Особливо варто згадати Закон України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 року за № 2939-VI [7], засадничі принципи якого (прозорість та доступність інформації) роблять його одним з визначальних регуляторів муніципального маркетингу.

Існування таких негативних явищ, як відчуженість органів місцевого самоврядування від населення, їх корпоратизація, закритість і непрозорість, нерозвиненість форм прямої демократії, відсутність у жителів навичок безпосередньої участі у вирішенні питань місцевого значення визначає необхідність прийняття та запровадження певних демократичних заходів, зокрема: упровадження механізму партнерських відносин між органами державної виконавчої влади та місцевого самоврядування; проведення широкої інформаційно-роз'яснювальної роботи; забезпечення належного представництва громадян у місцевих радах, територіальних громадах у районних радах; внесення змін до законодавства про публічну службу в частині встановлення єдиних підходів та вимог до регулювання державної служби та служби в органах місцевого самоврядування; забезпечення ефективного зворотнього зв'язку між державою та місцевим самоврядуванням у вигляді встановлення відповідних інституцій та створення системи консультацій між державними органами та органами місцевого самоврядування.

Форми комунікації та використання нових інформаційних технологій є одними з маркетингових напрямів, які потребують корекції окремих положень законів та підзаконних нормативно-правових актів, постійного оновлення нормативно-правових актів суб'єктів системи місцевого самоврядування. Так, за останні три роки в Україні стрімко зростає кількість користувачів мережі Інтернет. За даними дослідження Інтернет-аудиторії в Україні, проведеного у лютому-березні 2011 року компанією InMind, 35% українців віком понад 15 років (13,9 млн. осіб) користуються Інтернетом щонайменше раз у місяць. Наприкінці 2010 року інтернет-користувачів було 33% [17]. За результатами дослідження іншої компанії, Gemius, річний ріст української аудиторії Інтернету (станом на лютий 2011) становить 29,5% або близько 3,6 млн. користувачів [22]. Активне використання глобальної мережі Інтернет у діяльності місцевих органів самоврядування зумовлює впорядкування супроводження веб-сайтів та надання інформації з них, правил доступу громади до інформації, рівня «прозорості» інформації.

Актуальним для регіонального розвитку та просування окремих міст, підтримки місцевих виробників є удосконалення законодавчого врегулювання процедури формування іміджу території (країни регіону, міста), захисту спеціальних знаків

для маркування та ідентифікації місця походження, наприклад, захист географічних характеристик продукції, місця її виробництва / походження, юридичне оформлення місцевих брендів.

Аналітики НІСД дослідили нормативно-правове забезпечення діяльності з формування іміджу держави [2]. Актуальність цього завдання зумовлена підготовкою до Євро-2012; презентацією Стратегії позиціонування України за кордоном (24 березня 2011 р.) [18] та широкою суспільною дискусією; новизною та складністю самого процесу іміджування для органів державної влади [21], а відтак, і нагальною потребою пошуку ресурсів його оптимізації; переосмислення пріоритетів державної політики у відповідній сфері та необхідністю розроблення іміджевої програми за кращими світовими стандартами та професійно виконаної реклами (6 квітня 2011 р.) [27]. Ми цілком підтримуємо висновки автора аналітичної записки стосовно наявності понятійно-категоріального дисонансу у сфері формування іміджу України, що виявляється в ототожненні багатьох понять та явищ, виявив нагальну необхідність реформування іміджевої політики України та доцільності ухвалення єдиного рамкового нормативно-правового документа з метою узгодженого та несуперечливого представлення логічної основи та засобів формування державного іміджу як цілісної системи. На наш погляд, уточнення потребує і категорійний апарат усіх нових сфер територіального управління: територіального (регіонального, муніципального) менеджменту, територіального (регіонального, муніципального) маркетингу, регіональної та міської логістики, управління брендами міста та територій тощо.

Таким чином, процес відродження і розвитку місцевого самоуправління в Україні проходить непросто. Хоча в основному створена законодавча база на рівні держави і в регіонах сформовано дієві муніципальні органи влади, вочевидь відстає найістотніше – формування економічних основ і фінансової бази місцевого самоврядування. Головне в цих умовах – навчитися ефективній роботі, спрямованій на підвищення якості життя населення, на задоволення потреб усіх цільових аудиторій – жителів, бізнесу, інвесторів, туристів та відвідувачів. Для того, щоб місцеве самоуправління виправдало очікування громади, необхідні кваліфіковані, теоретично підготовлені кадри, здатні ефективно управляти в ринковому середовищі муніципальною власністю, включаючи власність на землю та інші природні ресурси, муніципальними фінансами, муніципальними підприємствами й установами, об'єктами міської інфраструктури і соціальної сфери, розробляти і реалізовувати муніципальні програми розвитку й інвестиційні проекти, залучати до цієї роботи широкі верстви населення і суспільні об'єднання громадян. Йдеться про оволодіння керівниками і фахівцями органів місцевого самоуправління сучасними муніципальними технологіями і методами муніципального маркетингу. Наявність, використання та удосконалення нормативно-правової бази дасть можливість сформувати систему муніципального маркетингу, реалізувати інтереси та задовольнити потреби як внутрішніх, так і зовнішніх суб'єктів.

Список використаних джерел:

1. Авер'янов В.Б. Адміністративне право України: доктринальні аспекти реформування // Право України. – 1998. – № 8. – С. 11.
2. Баровська А.В. Понятійно-категоріальний апарат інформаційної сфери: правовий аспект. Аналітична записка [Електронний ресурс] // А.В.Баровська. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/532/>
3. Батанов О.В. Муніципальна влада в Україні : проблеми теорії та практики / О. В. Батанов; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К.: Юрид. думка, 2010. – 653 с.
4. Біленчук П.Д. Місцеве самоврядування в Україні (муніципальне право): навч. посіб. / П.Д. Біленчук, В.В.Кравченко, М.В.Підмогилий – К.: Атіка, 2000.
5. Борденюк В. Місцеве самоврядування в механізмі держави: конституційно-правовий аспект / В. Борденюк // Право України. – 2003. – № 4. – С. 12–17.
6. Буднікевич І.М. Нормативно-правове забезпечення муніципального маркетингу / І.М. Буднікевич // Город, регион, государство: экономико-правовые проблемы хозяйствования. Материалы VIII Международной науч.-практ. конф. – Донецк, 18-19 ноября 2010 г. – Донецк, 2011. – С. 44-47.
7. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2011, N 32, ст.314
8. Державна цільова програма розвитку туризму і курортів на 2011–2015 роки : проект [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.tourism.gov.ua/catalog/docs/00000538.doc
9. Доктрина інформаційної безпеки України : указ Президента України від 8 липня 2009 року № 514/2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=514%2F2009&new=1>
10. Европейская хартия городов II. Манифест новой урбанистики. – 29 мая 2008 г. Страсбург. – 15 с.
11. Карасева М.В. Правовое регулирование маркетинговой деятельности / М.В.Карасева // Маркетинг в России и за рубежом. – 1999. – № 1. – С. 34-37.
12. Кравченко В. Муніципальне право України / В.Кравченко, М.Пітцик. – К.: Атіка, 2003. – 671 с.
13. Куйбіда В. Конституційно-правові проблеми міського самоврядування в Україні / В.Куйбіда. – Л.: Літопис. – 2001. – 324 с.
14. Курінний Є. Комунальне управління: ознаки, принципи, поняття / Є.Курінний // Право України. – 2003. – № 12. – С. 25–29.
15. Муніципальний менеджмент: навч. посіб. / за заг. і наук. ред.. Ю.П.Шарова. – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2009. – 404 с.
16. Погорілко В.Ф. Муніципальне право України: підручник / за ред. Баймуратова М.О. / В.Ф.Погорілко, М.О.Баймуратова, Ю.Ю.Бальзий. – 2-ге вид., доп. – К.: Правова єдність, 2009.
17. Популярність Facebook в Україні різко впала, проникнення Інтернету зросло // Телекритика: <http://www.telekritika.ua/news/2011-04-14/61985>
18. Презентовано Стратегію позиціонування України за кордоном [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=244157980&cat_id=244276429
19. Про Концепцію державної інформаційної політики : проект закону України від 13.10.2010 р. № 7251 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=38772
20. Про схвалення Концепції проекту Закону України «Про основні засади державної комунікативної політики»: розпорядження Кабінету Міністрів України № 85-р від 13.01.2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=85-2010-%F0&new=1>
21. Проект Концепції Державної програми формування позитивного міжнародного іміджу України на 2007-2010 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.mfa.gov.ua/mfa/ua/publication/content/6652.htm>
22. Результати дослідження Інтернет-аудиторії Gemius Ukraine // Gemius: http://www.gemius.com/ua/ru_products_gemius_audience_results/u
23. Сайт Програми «Посилення місцевої демократії та підтримка реформ місцевого самоврядування в Україні» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.municipal.gov.ua/news/1442>
24. Сачук Т.В. Територіальний маркетинг / Т.В.Сачук. – СПб.: Питер, 2009. – 368 с.
25. Система управління якістю ДСТУ ISO 9001-2009 Чернівецької міської ради [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.city.cv.ua/portal/iso.html>
26. Управління сучасним містом : підручник / [О.В.Берданова, О.В.Бойко-Бойчук, В.М.Вакуленко та ін.]; за ред. В.М.Вакуленка, М.К.Орлатого. – К.: НАДУ, 2008. – С.190-195.
27. Янукович отругал Азарова за то, что Украину считают Тмутараканью // forUa. – 2001 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://for-ua.com/politics/2011/04/06/172136.html>
28. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_036