

6. Ульянченко Ю. О., Винокурова О. І. Проблеми інвестиційної привабливості регіонів України. *Теорія та практика державного управління: зб. наук. пр.* Харків: Вид-во ХарРІ НАДУ "Магістр", 2010. Вип. 1 (28). С. 139–144.

7. Ульянченко Ю. О. Концептуальні підходи до державного регулювання розвитку кластерів. *Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр.* Харків: Вид-во ХарРІ НАДУ "Магістр", 2010. № 2 (38). С. 190–197.

8. Шиян Д. В., Ульянченко Н. В. Ефективність витрат у сільськогосподарських підприємствах: монографія. Харків: Міськдрук, 2012. 204 с.

9. Шиян Н. І., Ляліна Н. С. Організаційно-економічний механізм формування прибуткового виробництва продукції скотарства: монографія. Харків: Міськдрук; Харк. нац. аграр. ун-т ім. В. В. Докучаєва, 2011. –287 с.

Надійшла до редколегії 20.11.2018 р.

УДК 354 : 332.122

ОБҐРУНТУВАННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ СТРУКТУРИ КОМПЛЕКСНОГО МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СТРАТЕГІЧНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНУ

Лукашов О. О.,

*аспірант кафедри економічної політики та менеджменту,
Харківський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків*

Подано обґрунтування організаційної структури комплексного механізму державного регулювання стратегічного розвитку сучасного українського регіону на основі наукової концепції "регіон, що навчається". Керівними підсистемами на рівні регіону виступає обласна координаційна рада, на рівні якірного проекту – неприбуткова організація "керівна компанія", на рівні цільової програми – департаменти обласної адміністрації.

Ключові слова: стратегічний розвиток, комплексний механізм, організаційна структура механізму, "регіон, що навчається", потрібні здатності.

Lukashov O. O.,

*Postgraduate Student of Economic Policy and Management Department,
KRI NAPA, Kharkiv*

SUBSTANTIATING ORGANIZATIONAL STRUCTURE OF COMPLEX MECHANISM FOR STATE REGULATION OF REGIONAL STRATEGIC DEVELOPMENT

The article provides substantiation of the organizational structure of the complex mechanism for the state regulation of the strategic development of the modern Ukrainian region on the basis of the 'learning region' scientific concept. A regional coordinating council acts as a regional control subsystem at the regional level; at the anchor project level – a 'managing company' non-profit organization; at the target program level – the regional administration departments.

Key words: strategic development, complex mechanism, organizational structure of mechanism, 'learning region', necessary skills.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Будь-які державно-управлінські новації мають певну організаційну форму і структуру. Такі організаційні форми і структури зазвичай породжуються як відповідь на нездатність управлінських систем адекватно відповідати вимогам часу. Пропозиції щодо оновлення комплексного механізму державного регулюван-

© Лукашов О. О., 2018

ня стратегічного розвитку регіону (далі – СРР), який фактично зараз в Україні має дуже серйозно оновлюватися під тиском децентралізації та реформи державної регіональної політики та концепції “розумної спеціалізації”, яка почала обговорюватися в Україні з 2016 р., мають також містити й оновлене бачення його структури, його ієрархічних “поверхів” та основних типів зв’язків між ними.

Ступінь розробленості проблеми і аналіз останніх досліджень.

Існує не так багато сучасних публікацій щодо проектування структур механізмів управління. Більшість із них підготовлено в рамках структурно-функціонального підходу (Н. Мельтюхова, Г. Одінцева, Л. Набока та ін.), інтеграційного підходу через вертикальну і горизонтальну інтеграцію (К. Адамов, І. Беляєва, Б. Мільнер, В. Чайніков та ін.), кластерного підходу (С. Древінг, Ю. Лаврикова та ін.). Однак станом на зараз у науці майже відсутні готові напрацювання щодо організаційної розбудови механізмів розвитку регіону, які б відразу враховували європейські принципи і концепції “розумної спеціалізації” або принаймні “регіону, який навчається”. Усе це і сформувало належну теоретичну основу для даної статті.

Метою статті є наукове обґрунтування організаційної структури комплексного механізму державного регулювання стратегічного розвитку сучасного українського регіону на основі наукової концепції “регіон, що навчається”.

Виклад основного матеріалу. Структура будь-якого механізму державного регулювання завжди є одним із пріоритетних елементів для наукового пошуку й удосконалення. Не є виключенням і комплексний механізм СРР, який пропонується нами [2] як важливий крок удосконалення саме в умовах сучасної України. Під *комплексним механізмом ДР СРР* ми розуміємо сукупність організаційних, економічних, правових та інших методів, інструментів і процесів, які потім трансформуються в єдине ціле – злагоджену систему публічно-управлінських рішень та ресурсів для реалізації їх у регіоні.

Організаційна структура (далі – ОС) є основою і являє собою впорядковану сукупність трьох взаємопов’язаних рівнів підсистем і їхніх елементів, що забезпечують її ефективне функціонування як єдиного цілого. *Організаційну структуру* комплексного механізму державного регулювання СРР можна визначити як форму розподілу і кооперації управлінської діяльності, у рамках якої здійснюється процес упорядкування за відповідними функціями, спрямованими на досягнення накресленої стратегічної мети – підвищення конкурентоспроможності економіки регіону. З цих позицій організаційна структура комплексного механізму державного регулювання СРР уявляється у вигляді системи оптимального розподілу функціональних обов’язків, прав і відповідальності, порядку і форм взаємодії між органами управління, що входять до її складу. При цьому об’єктивною основою для побудови організаційної структури комплексного механізму державного регулювання СРР слугує розроблений нами принцип оновленої дії з системою цілей, що включає усі три окремо виділені рівні управління: рівень регіону, рівень якірного проекту (уперше нами запропоноване в [3]) і рівень обласної програми.

Цільова орієнтація ОС комплексного механізму державного регулювання СРР полягає в наділенні кожної її організовано відокремленої підсистеми на кожному рівні специфічними завданнями, упорядкована сукупність яких дає можливість повної реалізації системи поставлених цілей. Для здійснення системного підходу необхідно вирішити такі завдання:

- 1) розробити принципову схему ОС системи управління, що включає організаційну структуру кожного ієрархічного рівня;
- 2) уточнити принципи, методи і механізми взаємодії підсистем і їхніх елементів на відповідних рівнях комплексного механізму державного регулювання СРР при її функціонуванні;
- 3) виявити компоненти взаємодії суб'єктів комплексного механізму державного регулювання СРР, що формують додаткові синергетичні ефекти, що сприяють підвищенню конкурентоспроможності суб'єктів кожного ієрархічного рівня;
- 4) стисло описати механізм функціонування запропонованого комплексного механізму державного регулювання СРР.

Відповідно до поставлених завдань нами розроблена організаційна структура комплексного механізму (рис. 1), що включає підсистеми стратегічного управління на рівні регіону, стратегічного управління на рівні якорного проекту та середньострокового управління на рівні обласної програми.

Основною характеристикою організаційної структури комплексного механізму державного регулювання СРР як системи є її єдність, що відображає деяку ієрархію зв'язків між елементами трьох її рівнів, за якої забезпечується цілісність цієї структури в період її функціонування. Насправді це визначає такі форми прояву цілісності комплексного механізму, як єдність принципів управління, загальність їх, а також єдність методів та їхнього практичного застосування. Разом із тим ця єдність принципів і методів управління конкурентоспроможністю економіки регіону визначає єдність функцій управління, що являють собою взаємопов'язану спеціалізацію управлінських процедур. Саме єдність пов'язує труднощі виділення організаційної та функціональної підсистем і знаходження оптимальних умов їхньої взаємодії.

Розгляньмо функціонування підсистеми управління конкурентоспроможності економіки на рівні регіону. Комплексний механізм державного регулювання СРР побудовано на ієрархічному принципі управління, а основу його ОС на кожному рівні управління складають керівна і керована підсистеми. Залежно від того, які головні цілі було поставлено перед керівниками і керованими підсистемами і які функції для їхнього виконання необхідні, формуються відповідні організаційні структури на кожному ієрархічному рівні. Зокрема, керівна підсистема на рівні регіону уособлена обласною координаційною радою (міжвідомче утворення). Обласна координаційна рада та її правління покликані розробляти бачення, стратегічні цілі розвитку регіону на довгострокову перспективу, виходячи з державної стратегії розвитку і конкретного регіону.

Для реалізації стратегічних цілей і стратегії суб'єкта управління як керованої підсистеми (об'єкта управління) на рівні регіону пропонується організувати координаційний центр. На початкових етапах його функції теоретично можуть виконувати вже створені в деяких регіонах України агентства регіонального розвитку. Очолює координаційний центр директор, а його організаційна структура включає основні функціональні підрозділи: прогнозування конкурентоспроможності регіону, формування його стратегічного потенціалу, забезпечення (науково-технічного, методичного, фінансового, матеріально-технічного, правового та інформаційного) й оцінювання рівня конкурентоспроможності регіону. Ці функції важливо закласти за ініціативою обласної влади і фінансувати тільки з обласного бюджету як захищену бюджетну статтю.

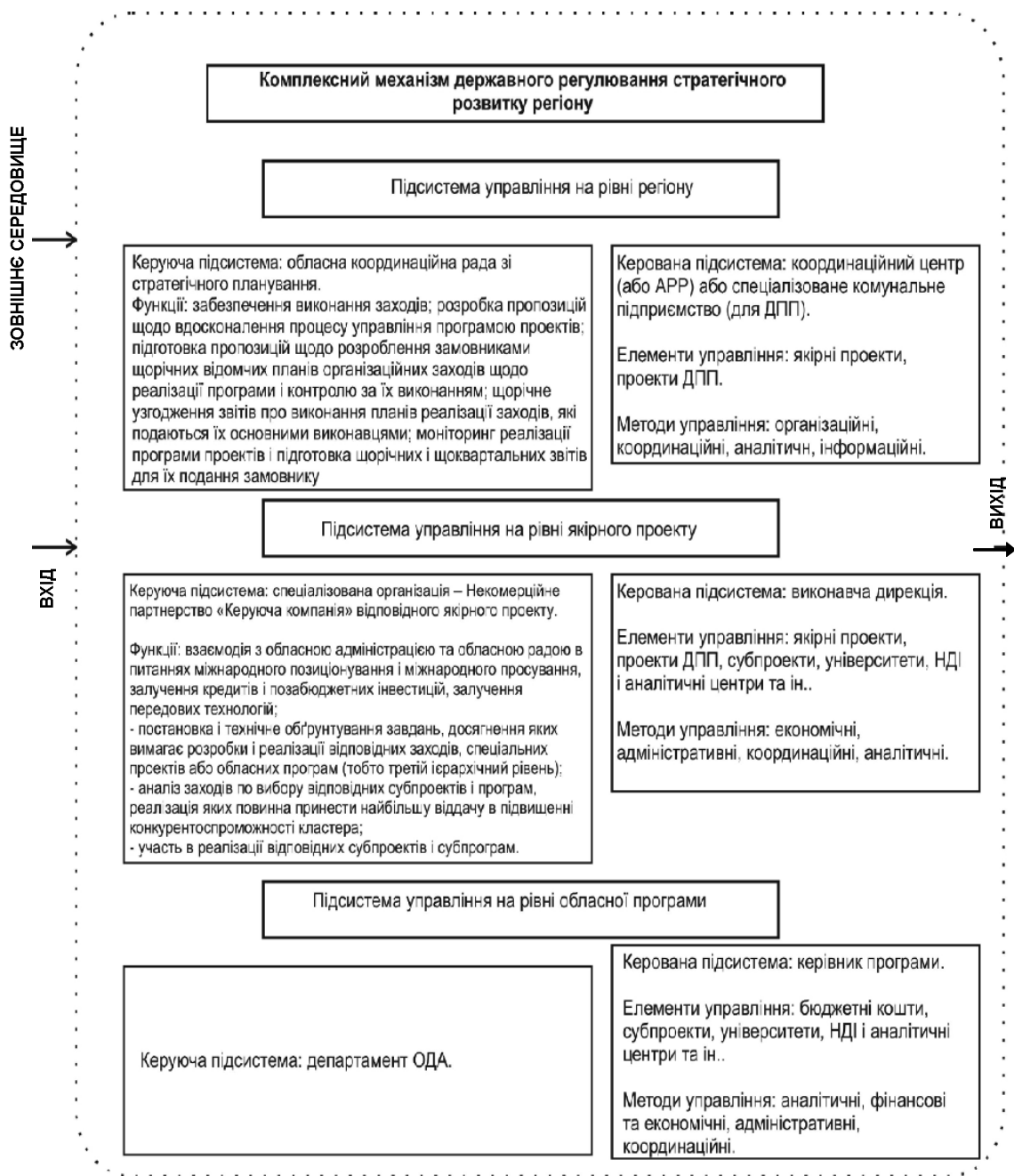


Рис. 1. Запропонована організаційна структура комплексного механізму державного регулювання стратегічного розвитку регіону. *Розробка автора*

На другому рівні комплексного механізму СРР – рівні якірного проекту – керівною підсистемою є спеціалізована організація – Некомерційне партнерство “Керівна компанія” відповідного якірного проекту. Управління “Керівною компанією” здійснює правління, яке обирає свого голову. До складу правління входять керівники основних підприємств, які беруть участь в реалізації якірного проекту.

Структура складу правління визначається характером вирішуваних завдань і необхідністю узгодження інтересів всіх зацікавлених учасників якірного проекту і передбачає переважно колегіальний характер розроблення рішень. Правління організовує і направляє дії всіх учасників якірного проекту (підприємств і організацій) на досягнення поставлених цілей. При цьому правління наділяється правом координації розподілу ресурсів на проривних напрямках, а також із масштабними проектами, що пов’язані (або породжуються цим якірним проектом) з підвищенням його конкурентоспроможності, готує рекомендації підприємствам, включаючи канали міжнародного співробітництва.

Правління “керівної компанії” взаємодіє з обласною адміністрацією та обласною радою в питаннях міжнародного позиціонування і міжнародного просування, залучення кредитів і позабюджетних інвестицій, залучення передових технологій. Крім того, правління “керівної компанії” організовує взаємодію з органами державної та місцевої влади в рамках комплексного механізму СРР.

Формування й реалізація функцій СРР на рівні якірного проекту передбачає необхідність вирішення правлінням “Керівної компанії” таких завдань:

- постановка і технічне обґрунтування завдань, досягнення яких вимагає розроблення й реалізації відповідних заходів, спеціальних проектів або обласних програм (тобто третій ієрархічний рівень);
- аналіз заходів із вибору відповідних субпроектів і програм, реалізація яких повинна принести найбільшу віддачу в підвищенні конкурентоспроможності кластера;
- участь у реалізації відповідних субпроектів і субпрограм.

Керованою підсистемою, тобто виконавчим органом “керівної компанії” якірного проекту, є виконавча дирекція, що складається з відділів, за відповідними напрямками діяльності. Основними функціями виконавчої дирекції координаційного центру є організація реалізації стратегічних цілей і стратегій, прийнятих правлінням “керівної компанії”, а також здійснення координації взаємодії господарських суб’єктів якірного проекту в досягненні ними більш високого рівня конкурентоспроможності. У цьому випадку правління “керівної компанії” є сполучною ланкою. Однак функції правління не мають на увазі будь-якого прямого управління, безпосереднього втручання в самостійні сфери діяльності підприємств і організацій. Ця система здебільшого буде виконувати не тільки аналітичні, а й координаційні функції для прийняття тих чи інших рішень загальноекономічного і господарського характеру або управлінських рішень в аспекті конкурентоспроможності, що становлять взаємний інтерес для всіх учасників якірного проекту.

Основне призначення управлінської діяльності правління “Керівної компанії” якірного проекту – це забезпечення узгодженості, взаємозв’язку і взаємодії між підприємствами, складниками якірного проекту в цілому.

На третьому ієрархічному рівні – рівні обласної програми – важливим для України є створення ланцюжка бізнесів, для яких продукція одного бізнесу (по суті, “вихід”) є “входом” для іншого за певною черговістю (за загальною

логікою, яку описано в [1]). Тим не менше сьогодні в гострій конкурентній боротьбі за споживача виграють ті підприємства, які здатні сприймати, використовувати, закріплювати і розвивати організаційно-управлінські й технічні нововведення та на основі їх створювати нові товари. Виникає законмірне питання: “Які вимоги потрібно закласти в нові обласні економічні програми, щоб повніше і краще відповідати очікуванням місцевих підприємств і організацій?” Це питання для сучасних ОДА і підприємств стає все більш актуальним.

Поглиблене вивчення зв'язків в організаційній структурі комплексного механізму (див. рис. 1) запевняє в їхній великій кількості, а саме зв'язків між керівними і керованими підсистемами, а також із зовнішнім середовищем. Зв'язки у комплексному механізмі визначаються необхідністю реалізації різних функціональних завдань ОДА, проектних команд кожного якірного проекту і міжвідомчої координації в обласних програмах і мають тренд до постійного розширення. Для вирішення нових завдань щодо забезпечення високого рівня гнучкості й ефективності регіонального управління встановлюються нові взаємозв'язки з підсистемами та їхніми структурними одиницями.

Слід зазначити, що забезпечення ефективного СРР можливе лише на основі розроблення механізму управлінської взаємодії, який повинно бути спрямовано на забезпечення комплексного розвитку СРР, поєднуючи місцевих суб'єктів, кластери і регіон у цілому на основі використання їхніх найкращих економічних потенціалів і викликаючи синергію. Забезпечити узгодженість, взаємозв'язок і ефективність взаємодії між трьома рівнями комплексного механізму державного регулювання СРР – це найважливіша функція і основне призначення механізму функціонування комплексного механізму. Така взаємодія має будуватися на основі чіткого розподілу функцій між рівнями і структурами, прямих і зворотних інформаційно-управлінських зв'язків і відповідних методів управління.

Розроблена нами організаційна структура комплексного механізму ДР СРР (див. рис. 1) дозволяє перейти до уточнення логіки його функціонування, схему якого подано на рис. 2.

Логіка функціонування комплексного механізму ДР СРР забезпечує взаємодію суб'єктів (див. рис. 2) як на всіх трьох рівнях і всередині системи, так і з зовнішнім оточенням. Головним елементом в механізмі функціонування СРР на кожному ієрархічному рівні виступають відносини. Зокрема, на рівні якірного проекту це відносини між обласною адміністрацією і центральними органами виконавчої влади та обласною радою, а також відносини між виробниками продукції та споживачами, що визначають попит на продукцію від якірного проекту. На рівні обласної програми – відносини між обласною державною адміністрацією та обласною радою з приводу розподілу обласного бюджету і визначення пріоритетів. На рівні регіону – відносини між органами управління щодо тривалих пріоритетів СРР і якірними проектами.

Організація системи управління процесами СРР за допомогою комплексного механізму визначається безліччю факторів: технічних, технологічних, економічних, соціальних, а також застосовуваними управлінськими рішеннями на кожному ієрархічному її рівні та їхньою кількістю. Вплив цих факторів, а також просторово-часових меж, у яких відбувається управління СРР, приводять саме СРР до стану тривалого постійного коригування керівних параметрів. Крім того, унаслідок інерційного запізнювання інформації виникає проблема несвоєчасного реагування на зміни в зовнішньому середовищі (або навіть ігнорування їх).

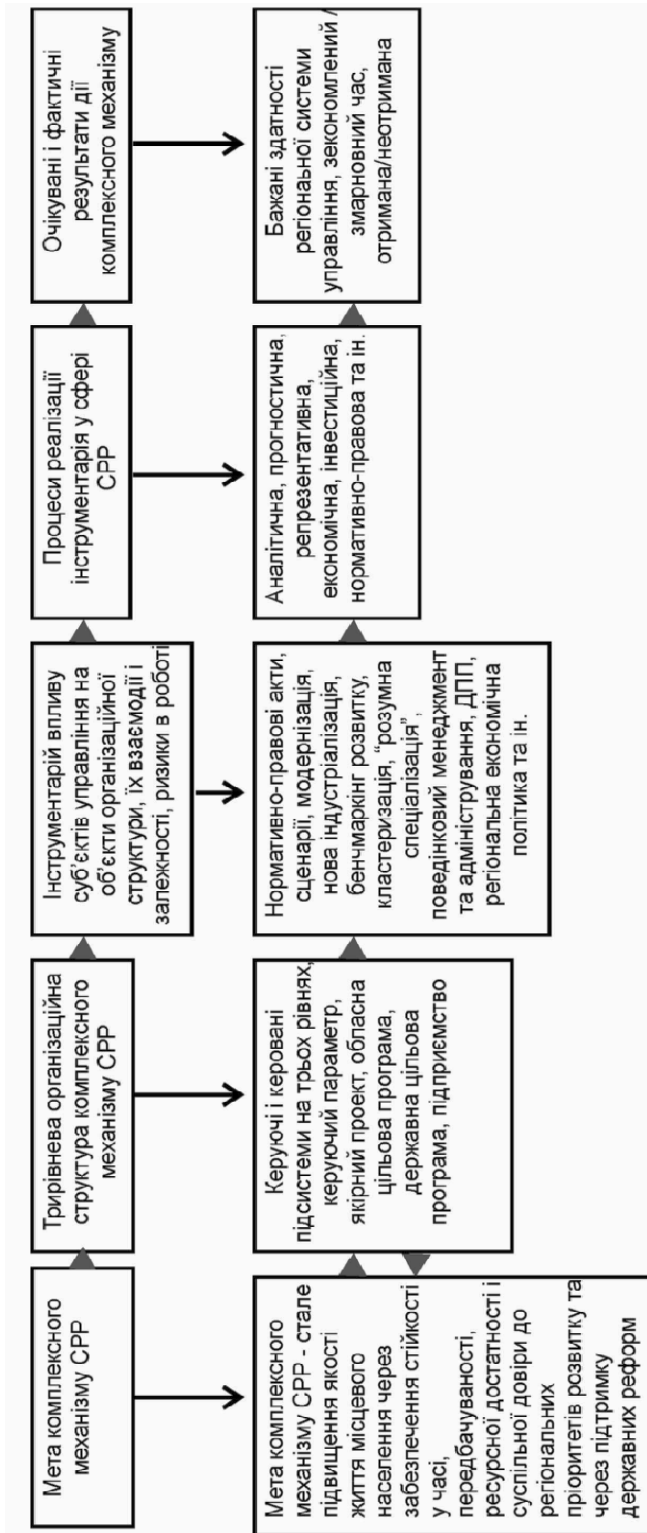


Рис. 2. Логіка функціонування комплексного механізму державного регулювання стратегічного розвитку регіону. Розробка автора

Будова організаційної структури комплексного механізму ДР СРР визначає способи зв'язку її підсистем та їхніх елементів. Основними системоутворюючими зв'язками у підсистемах на кожному ієрархічному рівні є прямі та зворотні функціональні зв'язки, що враховують їхню спеціалізацію. Наявність відповідних зв'язків дозволяє координувати роботу всієї інтегрованої системи управління СРР як єдиного механізму. Таким чином, з'являється можливість включати в організаційну структуру додаткові елементи, щоб підвищувати рівень адекватності СРР і конкурентоспроможності самого регіону, якірного проекту та обласної програми.

Під час реалізації управлінської взаємодії існує управлінський зв'язок, суть якого в тому, що один з учасників такої взаємодії, а саме суб'єкт управління, зацікавлений у певному виді функціонування другого і генерує управлінські команди, що задають бажаний для нього стан [4]. З певних причин другий учасник взаємодії поводить відповідно заданим управлінським командам першого.

Для того щоб між керівною і керованою підсистемами (суб'єктом і об'єктом) управління існував безперервний зв'язок і, відповідно, здійснювалася управлінська взаємодія, необхідно, щоб між ними існували відносини управління, які створюють можливість виробляти управлінські команди і готовність їх виконувати. Виходить, що на кожному ієрархічному рівні СРР між керівною і керованою підсистемами існує управлінська взаємодія.

Комплексний механізм державного регулювання СРР забезпечує збалансованість функцій прав і відповідальності між органами управління керівників і керованих підсистем на кожному ієрархічному рівні управління, що підвищує оперативність і результативність СРР і в цілому управління регіоном. Крім того, вони, на нашу думку, є найбільш універсальними, гнучкими й адаптованими під зовнішнє середовище, мають відповідний склад суб'єктів і об'єктів управління та вирізняються за такими ознаками:

- інтегративний характер відносин між трьома ієрархічними рівнями СРР (регіону, якірного проекту і обласної програми), а також між керівною і керованою підсистемами кожного рівня;
- упорядкованість відносин, що виражається через розподіл повноважень між керівною і керованою підсистемами кожного ієрархічного рівня управління;
- склад і послідовність зв'язків між ієрархічними рівнями, керівниками й керованими підсистемами та їхніми елементами;
- набір функцій органів управління конкурентоспроможністю на ієрархічних рівнях СРР.

Повне якісне та кількісне визначення цих ознак, що забезпечують максимальну ефективність підвищення конкурентоспроможності регіону, є важливим завданням механізму функціонування СРР. Головна особливість запропонованої системи управління полягає в її інтегрованості, що дозволяє більш комплексно охопити процес формування і відповідальної, результативної реалізації обласної стратегії на трьох рівнях як єдиного безперервного процесу. Крім того, функціонування комплексного механізму СРР необхідно розглядати як цілеспрямований процес із такими властивостями, як оперативність, гнучкість і результативність.

Таким чином, розроблений комплексний механізм СРР, її організаційна структура, механізми функціонування дозволяють сформулювати її основні конкурентні переваги, що полягають:

- в інтеграції суб'єктів державної влади і бізнесу в єдину організаційну структуру для реалізації головної стратегічної мети регіону (наприклад, Харківської області) – досягнення лідерських конкурентних позицій серед регіонів, стабільного економічного зростання й підвищення якості життя населення;
- створенні системної організації довгострокового підвищення конкурентоспроможності для учасників щонайменше якірного проекту;
- комплексності та взаємозв'язку стратегічних цілей і завдань розвитку суб'єктів господарювання трьох рівнів: підприємств, територіально-галузевих кластерів і регіону в цілому;
- реалізації принципу комплементарності в досягненні головної стратегічної мети, коли завдання СРР на кожному організаційному рівні взаємодоповнюються і не суперечать одне одному;
- активізації господарської діяльності, підвищенні економічної ефективності та рівня конкурентоспроможності малого і середнього бізнесу та адміністративних органів управління регіону за рахунок більш тісної співпраці та взаємодії їх;
- формуванні в рамках СРР вищої здатності системи управління регіоном до диверсифікації та адаптації до змін зовнішнього середовища за рахунок високого ступеня взаємодії господарських суб'єктів і регіональних органів управління на всіх трьох її ієрархічних рівнях;
- можливості в рамках СРР здійснити розроблення й реалізацію не тільки регіональних, а й державних цільових програм;
- ефективне використання державної підтримки розвитку малого та середнього бізнесу за рахунок їхньої взаємодії з великим регіональним бізнесом і адміністрацією регіону.

Висновки. Отже, стаття пропонує оригінальну організаційну структуру комплексного механізму державного регулювання стратегічного розвитку регіону, де керівними підсистемами виступають: на рівні регіону – обласна координаційна рада, на рівні якірного проекту – неприбуткова організація “керівна компанія”, на рівні цільової програми – департаменти обласної адміністрації. Керовані підсистеми відповідно уособлюються: на рівні регіону – координаційним центром, якірного проекту – виконавчою дирекцією, обласної програми – керівником програми.

Перспективи подальших досліджень ми бачимо в пошуку й уточненні організаційно-рольового механізму управління реалізацією обласної програми проектів як доречного способу реалізації в Україні науково-прикладної концепції “регіон, що навчається”.

Список використаних джерел

1. Дунаєв І. В. Проектування комплексного механізму модернізації публічної регіональної економічної політики. *Державне управління і місцеве самоврядування*. 2017. № 3 (34). С. 73–83.
2. Лукашов О. О. Удосконалення комплексного механізму державного регулювання стратегічного розвитку регіону: розробка інтегрованого підходу для українських регіонів. *Державне будівництво: електрон. наук. фах. вид.* 2018. № 2.
3. Стратегія розвитку Харківської області на період до 2020 р. / за заг. ред. В. С. Бакірова, Л. О. Белової, О. О. Лукашова та ін. Харків: Харків. обл. рада, Харків. ОДА, 2015. 77 с.
4. Чайников В. Н. Развитие системы управления конкурентоспособностью экономики российских регионов: дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.05. М., 2016. 360 с.

Надійшла до редколегії 20.11.2018 р.