

О.М. Кондрашов,
докторант кафедри економічної теорії
та історії економіки НАДУ

УДОСКОНАЛЮВАННЯ СТРУКТУРИ І СИСТЕМИ ВЗАЄМОДІЇ ЕКОНОМІЧНИХ СЛУЖБ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Визначено основні напрями вдосконалення структури і системи взаємодії економічних служб державного управління на регіональному рівні. Обґрунтовано заходи економічного впливу регіональних органів влади на розвиток промисловості регіону.

Ключові слова: регіон, державне регулювання, економічні процеси, розвиток, промисловість, стратегія.

Нові умови, зміни в стилі та методах управління вимагають адаптації до них організаційної структури. Потрібні глибокі перетворення, що базуються на переосмисленні ролі, місця й місії державного управління в цьому швидкоплинному світі.

Приведення організаційної структури у відповідність до її стратегії вимагає, щоб стратегічно значущі види діяльності й господарські підрозділи розглядалися як основні блоки в побудові організаційної структури. Вони повинні посісти центральні місця в структурі управління.

Проблеми формування системи регіонального управління та місцевого самоврядування й механізмів регулювання соціально-економічного розвитку територій досліджувалися в наукових працях багатьох вітчизняних науковців – А. Ткачука, В. Артеменка, Р. Рукомедя, Я. Гонцяжи, Н. Гнидюка, В. Єгупенка, М. Колюки, П. Любченка, І. Маркіної, Т. Проценка, О. Сушинського та ін. Проте недосконалість структурної взаємодії служб державного управління щодо забезпечення стратегії розвитку регіону визначає необхідність подальших наукових досліджень. Потрібно дослідити процес формування системи державного регулювання економічного розвитку на регіональному рівні та визначити основні напрями та заходи щодо підвищення її дієвості.

На додаток до організаційної структури управління, що забезпечує виконання стратегії, необхідно створювати спеціальні координаційні механізми.

Як такі можуть виступати групи з виконання міжфункціональних завдань, проектні групи, незалежні робочі групи.

Сучасна структура управління повинна мати такі характеристики: менша кількість рівнів управління; створення робочих структур, що складаються з фахівців різних професій, а також проектних груп, невеликий штат співробітників; наділення керівників нижнього рівня і рядових працівників повноваженнями; вільний обмін інформацією за вертикаллю й горизонталлю; оснащеність комп'ютерами і системами телекомунікацій, що забезпечує доступ до інформації та можливість її швидкого передавання; акцент на результатах діяльності.

Упровадження в життя обраної стратегії здійснюється значно ефективніше, коли роботу відділів, між якими розподілено виконання стратегічно значущих і ключових видів діяльності, належним чином скоординовано й інтегровано.

Необхідно вміти представити організацію у вигляді системи, тобто сукупності її внутрішніх компонентів, які знаходяться в жорсткій взаємозалежності щодо один одного і жорсткому взаємозв'язку.

Організація ефективної взаємодії економічних служб в обласній, районній адміністрації вимагає: забезпечення ефективних комунікацій; забезпечення обліку, звітності, інформації про результати діяльності державних органів управління; забезпечення ефективного управління фінансами.

Повинні змінитися відповідно до вимог часу і функції керівних структур. Управлінські функції місцевих органів влади в ринкових умовах можуть містити в собі: планування, організацію й організаційний розвиток, управлінський контроль, удосконалення управління на державних підприємствах; просування на ринках товарів регіональних виробників і рекламу; ринкові дослідження; підтримку НДЕКР; розподіл ресурсів; фінансовий аналіз і рекомендації; проведення результативних рекламних кампаній, забезпечення обраного іміджу регіону.

Щодо управління державними підприємствами або акціонерними

товариствами, в яких розміщено державну частку в статутному капіталі, місцеві органи управління мають такі специфічні функції: інвестиційне стратегічне планування; аналіз і рекомендації з використання власного і позикового капіталу; рекомендації з політики виплати дивідендів; регулювання відносин з інвесторами й акціонерами.

Необхідно впроваджувати у практику нову систему взаємин органів державної влади з такими підприємствами – угоди про взаємовигідне співробітництво, про формування й реалізацію стратегії їхнього розвитку, що включає як заходи підтримки з боку адміністрацій таких підприємств, так і заходи впливу органів державної влади регіону на рішення керівництва підприємств, формування соціальних наслідків цих рішень, відповідальність керівників і власників підприємств.

Державна підтримка промислових підприємств містить у собі як нефінансові, так і фінансові заходи впливу. До нефінансових заходів належать: створення протягом фінансового року стабільних умов господарської діяльності, в тому числі у сфері оподаткування й розміру ставок податків та зборів до місцевого бюджету; сприяння підприємствам регіону в розширенні ринку продукції через розвиток внутрішньої кооперації та зовнішньоекономічних зв'язків регіону з іншими регіонами України та іншими країнами; стимулювання розвитку мережі з надання послуг підприємствам промисловості (послуги сертифікації, консалтингу, лізингу, навчання кадрів тощо); надання в оренду державного майна, у тому числі на пільгових умовах; сприяння підприємствам промисловості в передаванні в муніципальну власність відомчих об'єктів соціально-побутового і культурного призначення; участь державних органів виконавчої влади району в управлінні підприємствами та їхнім майном; сприяння розвитку економічно обґрунтованих виробничих зв'язків між підприємствами як усередині регіону, так і за його межами; сприяння підприємствам промисловості в питаннях їхньої участі в державних інвестиційних програмах; сприяння підприємствам промисловості в реструктуризації безперспективних і низькорентабельних виробництв; сприяння

підприємствам району в захисті внутрішньорегіонального ринку збуту продукції; інші заходи організаційного, економічного і правового характеру.

До фінансових заходів слід віднести: надання в установленому порядку інвестиційного податкового кредиту і пільг зі сплати податку до місцевого бюджету; зниження ставок податків, зачислюваних у бюджет певного регіону (як на безповоротній основі, так і з відстроченням оплати податкової різниці); надання кредиту на пільгових умовах; гарантії районної адміністрації для інвесторів.

Найбільш проблемне питання для реалізації промислової політики – де взяти гроші. Основний шлях – управління інвестиціями у пріоритетних секторах економіки без зайво вольових методів адміністрування, коли підприємствам та інвесторам створюються реальні умови, а не пропонуються жорсткі обмеження.

До ресурсів, якими володіють суб'єкти промислової політики, можна віднести: кошти, що надаються за лінією державних програм; державні й регіональні бюджетні кошти, у тому числі реструктуризація заборгованості підприємств до бюджету; звільнення підприємств від невластивих їм невиробничих функцій; зовнішні інвестиції; внутрішні інвестиції підприємств; інвестиції власників.

Істотним моментом при плануванні використання бюджетних коштів і залучених ресурсів повинно бути розуміння пріоритету мобілізації власних ресурсів підприємств і власників, принцип ефективного використання бюджетних ресурсів, їхні платність і зворотність, а також необхідність прийняття комплексу заходів для підготовки до використання ресурсів. Зокрема, слід передбачити такі заходи:

– управління ресурсами підприємств, контрольний пакет акцій яких знаходиться в державній власності, з метою використання отриманого прибутку не на поточне споживання, а на інвестування у виробництво;

– орієнтація діяльності комерційних банків, з якими активно працює адміністрація, на вкладення коштів в інвестиційні проекти, здійснювані у пріоритетних сферах, із отриманням достатнього прибутку;

– активізація використання різних елементів фінансового ринку з метою акумулювання вільних коштів населення й організацій.

Реалізація Програми вимагає складання бюджету з докладною специфікацією витрат і термінів здійснення таких витрат.

Необхідний перегляд бюджетів, для того щоб спрямовувати потрібні ресурси в ті види діяльності та цінності, що визначають стратегічний успіх.

- 1) показники економічної динаміки;
- 2) показники безробіття;
- 3) динаміка валового продукту за галузями, великими державними підприємствами;
- 4) темпи зростання інвестицій у промисловість;
- 5) ліміти державних інвестицій в економіку;
- 6) обсяг і структура державного замовлення;
- 7) фінансові показники, що характеризують стан місцевого бюджету;
- 8) фінансові показники, що характеризують стан промислових підприємств;
- 9) кількість реалізованих інвестиційних програм.

Варто особливо підкреслити, що регіональна політика не може мати короткостроковий характер, а проваджуючи її, не слід очікувати на швидкі результати. Довгостроковий характер такої політики може бути забезпечений лише за наявності постійнодіючого єдиного органу, відповідального за координацію роботи різних відомств, що здійснюють цю політику, уповноваженого контролювати її виконання та вплив, що має необхідні важелі на виконавців, у тому числі й фінансові.

Оцінюючи результати діяльності з реалізації промислової політики, якісна оцінка реалізації обраної стратегії в основному здійснюється у вигляді аналізу правильності й достатності врахування основних факторів, що визначають можливості здійснення стратегії. Процедура оцінки обраної стратегії, в кінцевому рахунку, визначає одне: чи дозволить обрана стратегія регіону досягти своїх цілей.

Якісну оцінку ефективності заходів щодо реалізації обраної стратегії регіону можна провадити в таких напрямках:

1. Відповідність заходів станіві та вимогам оточення. Перевіряється, наскільки управлінська діяльність ув'язана з вимогами з боку основних суб'єктів оточення, якою мірою враховано фактори динаміки ринку і динаміки розвитку життєвого циклу вироблених регіональними виробниками продуктів та ін.

2. Відповідність заходів щодо реалізації обраної стратегії до потенціалу й можливостей регіону.

3. Прийнятність ризику. Оцінка виправданості ризику провадиться за трьома напрямками: реалістичність передумов, закладених в основу вибору стратегії, наслідки для регіону в разі провалу стратегії; виправданість можливого позитивного результату проти ризику утрат від провалу в реалізації стратегії.

Кількісні показники оцінки ефективності у вигляді показників фактичного виконання, нормативів і обмежень є основою для здійснення контролю виконання заходів. Критерієм успішності реалізації стратегії є повне досягнення поставлених у стратегічному плані цілей або його перевиконання.

Якщо цільова програма – це стратегія, то план заходів – тактика. Стратегія, таким чином, протягом усього періоду її здійснення являтиме собою суму тактик, тобто суму планів заходів. Природно, що розроблення плану заходів передбачає одночасно і складання бюджету, тобто передбачення витрат на всі заплановані заходи.

Важливою умовою успішної реалізації стратегії та її вдосконалення у процесі реалізації є забезпечення ефективного внутрішнього керівництва.

Необхідно прийняти рішення з ефективного використання наявних ресурсів, провести оцінку ресурсів, прийняти рішення з їхнього розподілу, а також зі створення умов для зацікавленого залучення співробітників у процес реалізації стратегії. Потрібне складання спеціальних програм, виконання яких повинно сприяти розвиткові ресурсів. Наприклад, це можуть

бути програми з підвищення кваліфікації співробітників.

Робота з реалізації стратегії належить до сфери адміністративних завдань, що містить у собі такі моменти:

- створення організаційних можливостей для успішного виконання стратегії;
- управління бюджетом з метою вигідного розміщення коштів;
- мотивацію службовців для ефективної роботи за необхідності видозміни їхніх обов'язків і характеру роботи з метою досягнення найкращих результатів з реалізації стратегії;
- забезпечення внутрішнього керівництва, необхідного для просування шляхом реалізації стратегії й контролю над тим, як стратегія повинна виконуватися.

Завдання реалізації стратегії є найбільш складною і працемісткою частиною стратегічного управління. Це завдання проходить практично через усі рівні управління й повинно бути враховане в більшості підрозділів адміністрації. Цілі стратегії та плани повинні бути доведені до працівника. Керівництво повинне вчасно забезпечувати надходження всіх необхідних для реалізації стратегії ресурсів, мати план реалізації стратегії у вигляді цільових настанов і фіксувати досягнення кожної мети.

Реалізація програми вимагає вирішення таких послідовних завдань:

- активна взаємодія регіону з державними органами управління з метою координації планів стратегії й підвищення ефективності економічної діяльності регіону;
- пошук нових ринків збуту для товарів регіональних виробників та адаптації до вимог зарубіжних і українських ринків;
- надання активної державної допомоги у просуванні продукції на зарубіжні та українські ринки, включаючи фінансову підтримку наукових розробок високотехнологічної наукомісткої продукції;
- уведення механізму гарантійного забезпечення кредитів, надання державної фінансової підтримки на терміновій і зворотній основі, надання

податкових та інших пільг з метою залучення фінансових ресурсів на реалізацію пріоритетних проектів, передбачення в бюджеті регіону коштів на надання пільг підприємствам;

– формування, систематизація й підтримка в актуальному стані електронної інформаційної бази про регіон, створення маркетингової мережі для просування інформації про продукцію підприємств регіону та актуальних інвестиційних проектів;

– інформаційно-аналітичне забезпечення промислової політики. Для забезпечення системного підходу до питань регулювання взаємин, створення умов, що стимулюють виробництво, необхідне розроблення інформаційно-аналітичної системи, що дозволяє визначити стан справ і назрілі проблеми в різних галузях промисловості. Необхідна також інформаційна підтримка підприємств у частині висвітлення питань з регіональної та державної промислової політики щодо проведених інституціональних перетворень, програм тощо;

– організація державної підтримки проведення стандартизації й сертифікації продукції підприємств регіону;

– організація роботи із забезпечення кадрами підприємств пріоритетних галузей, розроблення планів з підготовки управлінських кадрів, створення структури, що займається підготовкою й підвищенням кваліфікацій фахівців;

– розроблення комплексу моделей формування балансу випуску і споживання продукції, визначення підходів до виділення товарів-лідерів (розроблення переліку), підприємств, що є економічною основою району, формування відповідних баз даних за галузями і кластерами;

– підвищення ефективності інвестиційної діяльності державного сектора економіки, забезпечення «прозорості» їхніх інвестиційних потоків і програм, спрямованість на вирішення пріоритетних завдань соціально-економічної політики.

У сфері підтримки інвестиційної діяльності ринкового сектора економіки необхідно:

– створення сприятливих умов нарощування інвестиційно-фінансового потенціалу регіональних підприємств шляхом здійснення програм їхньої реструктуризації, зниження податкового тягаря, удосконалення амортизаційної політики, адекватно завданням інвестиційної реконструкції виробництва, звільнення їх від застарілих невикористовуваних активів;

– реалізація заходів стимулювального характеру, наприклад за допомогою економічного механізму державної підтримки підприємств, що мають сталі, визнані у світовій практиці характеристики якості в розрахунку на одиницю ціни. Це можуть бути звільнення від граничних податків, надання сприяння у виході на зовнішні ринки;

– створення інфраструктури, посилення обміну досвідом, розробка інструментарію гарантій за капітальними вкладеннями, використання механізмів кредитування експорту, страхування торгівлі та інвестицій від комерційних і політичних ризиків, спеціальних координаційно-інформаційних структур стимулювання підприємництва. Розвиток інструментарію підтримки підприємств може полягати в розвитку системи консультацій.

Останнім часом підсилюють самостійність регіональних адміністрацій у частині вирішення питань свого розвитку. Цей процес абсолютно закономірний, тому що перехід до ринкових відносин зумовив необхідність не лише для виробничих структур, але і регіональної влади замислитися про свою долю, про способи виживання й розвитку. Необхідність розроблення самостійної промислової політики кожного окремого регіону зумовлено тим, що їхня економіка має свої специфічні ознаки, врахувати й ефективно використовувати які можливо лише на рівні детальної й цілеспрямованої регіональної політики. Аналіз досвіду розроблення й реалізації регіональної політики засвідчив, що основами концепції регіонального управління є: децентралізація влади й економіки, надання більшої самостійності регіонам; розроблення спільної стратегії економічного розвитку країни і регіонів з урахуванням можливості використання власного природно-ресурсного потенціалу, обміну із сусідніми регіонами; вирівнювання рівнів економічного розвитку територій; координація

довгострокових регіональних програм, стратегічних цілей, регіональної політики.

Список використаних джерел

1. Влада і громада: співпраця влади і громадськості у вирішенні місцевих проблем / А. Ткачук, В. Артеменко, Р. Рукомеда; Ін-т громадянського суспільства. – К.: 2004. – 88 с.
2. Гонцяж Я., Гнидюк Н. Адміністративна реформа: нездійснені мрії та втрачені можливості. Як знайти конструктивний шлях для реалізації основних компонентів адміністративної реформи? – К.: Міленіум, 2002. – 136 с.
3. Єгупенко В. Ю., Колюка М. Розмежування повноважень органів місцевого самоврядування і місцевих державних адміністрацій // Проблеми вдосконалення правового регулювання місцевого самоврядування: Матеріали наук.-практ. конф., м. Харків, 4-5 грудня 2001 р. / За ред. М. І. Панова. – Х.: Вид-во НЮАУ, 2002. – 250 с.
4. Любченко П.М. Компетенція суб'єктів місцевого самоврядування. – Х.: Модель всевітту, 2001. – 224 с.
5. Маркіна І.А. Методологія сучасного управління: Монографія. – К.: Вища шк., 2001. – 311 с.
6. Проценко Т.О. Органи виконавчої влади в регіонах України: шляхи вдосконалення: Монографія / Акад. держ. податкової служби України. – Ірпінь, 2002. – 241 с.
7. Сушинський О.І. Місцеве самоврядування в Україні: концептуальні засади статусу та діяльності виконавчих органів: Монографія. – Львів: ПТВФ “Афіша”, 2003. – 176 с.

Kondrashov O.M. Improvement of Structure and System of Co-operation of Economic Services of Public Administration.

At the article certainly basic directions of improvement of structure and system of co-operation of economic services of state administration at regional level. Certainly measures of the economic influencing of regional organs of power on development of industry of region.

Key words: Region, state adjusting, economic processes, development, industry, strategy.

Кондрашов О.М. Совершенствование структуры и системы взаимодействия экономических служб государственного управления.

Определены основные направления совершенствования структуры и системы взаимодействия экономических служб государственного управления на региональном уровне. Обоснованы мероприятия экономического влияния региональных органов власти на развитии промышленности области.

Ключевые слова: регион, государственное регулирование, экономические процессы, развитие, промышленность, стратегия.