

РЕГІОНАЛІСТИКА ТА ПРИКЛАДНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНИХ СИСТЕМ УПРАВЛІННЯ СТАЛИМ ПРОСТОРОВИМ РОЗВИТКОМ

Узгоджено стратегічне, індикативне та оперативне планування в системі управління сталим просторовим розвитком регіону. Обґрунтовано діагностику сталого просторового розвитку регіону.

Ключові слова: Індикативне планування, регіон, система управління, стратегія, сталий просторовий розвиток, формування.

*Согласовано стратегическое, индикативное и оперативное планирование в системе управления устойчивым пространственным развитием региона. Об-
грунтовано диагностику устойчивого пространственного развития региона.*

Ключевые слова: Индикативное планирование, регион, система управления, стратегия, устойчивое пространственное развитие, формирование.

The strategic, indicative and operative planning is concerted in the control system by steady spatial development of region. Diagnostics of steady spatial development of region is grounded.

Key words: Indicative planning, region, control system, strategy, steady spatial development, forming.

Вступ. На жаль, у вітчизняній регіоналістиці ще в недостатній мірі висвітлені теоретико-методологічні та прикладні аспекти формування і використання організаційних систем управління сталим просторовим розвитком. У переважній більшості досліджень превалює статичний підхід, який полягає в констатації факту наявності відповідних структур управління та визнання необхідності саме їх використання в системі проектування сталого просторового розвитку територій.

Аналіз останніх наукових досліджень. На результати дослідження справили значний вплив фундаментальні роботи таких науковців, як: П. Беленького, Ю. Білокося, І. Бистрякова, Є. Бойка, Б. Буркинського, М. Габреля, В. Гейця, З. Герасимчук, М. Голубця, Л. Гринів, Б. Данилишина, М. Долішнього, В. Євдокименка, С. Злупка, В. Кравціва, Е. Лібанової, М. Мальського, А. Мельник, В. Мікловди, Н. Мікули, С. Ниммік, В. Нудельмана, В. Павлова, В. Пили, С. Пирожкова, С. Писаренко, Я. Побурка, Л. Семів, Д. Стеценка, О. Фурдичка, С. Харічкова, М. Чумаченка, Л. Шевчук.

Постановка завдання:

- узгодити стратегічне, індикативне та оперативне планування в системі управління сталим просторовим розвитком регіону;
- обґрунтувати діагностику сталого просторового розвитку регіону.

Результати. Враховуючи зарубіжний досвід та світові теоретико-методологічні напрацювання щодо

організаційних схем управління сталим розвитком просторових систем регіонального масштабу в даній інституції пропонуємо виділити систему управління процесами сталого просторового розвитку в ранг самостійної організаційної структури, де проглядаються три рівні організаційної системи управління, а саме: стратегічний, проектний та оперативний.

Організаційна структура управління – це соціально-економічна категорія, що характеризує відносини сукупності ланок апарату управління та наявних між ними організаційних зв'язків, які виражають взаємодію й координацію елементів усередині даної системи [2, с. 56]. Структура розкриває склад елементів, внутрішню форму організації системи, її статистику, тоді як організаційні відносини забезпечують тісноту і ефективність структурних зв'язків. Елементи організаційної структури в сукупності утворюють організаційну єдність для реалізації спільної мети.

До стратегічного рівня організаційної структури управління сталим просторовим розвитком регіону відносяться: діючі органи державного управління, які здійснюють функції стратегічного, довгострокового планування розвитку, безперервність збору даних та їх аналізу, визначення цільових показників соціального, економічного та екологічного порядку, розробку заходів щодо сталого просторового облаштування регіонів, організацію відповідних проектів та контроль за їх

реалізацією. Вони відрізняються централізованим підходом, необхідним для забезпечення єдності стратегічних рішень, які приймаються, та довгострокового розвитку регіону.

До проектного рівня організаційної структури управління сталим просторовим розвитком регіону відносяться тимчасово діючі державні структурні одиниці, які створюються на період життєвого циклу мегапроєкту. Вони реалізують функції управління проєктом розвитку, починаючи з розробки та закінчуючи їх завершенням; здійснюють аналіз, відбір та деталізоване проєктування часткових проєктів, що формують мегапроєкт, організацію їх фінансування, контроль за їх реалізацією [3, с. 60].

До оперативного рівня управління сталим просторовим розвитком регіону відносяться різного роду підприємства та організації – державні, приватні, суспільні – як тимчасового, так і постійного характеру, які несуть відповідальність за реалізацію окремих часткових проєктів, що формують мегапроєкт. Вони взаємодіють з проєктними структурами щодо питань реалізації функцій фінансування та контролю. Зазначимо, що оперативні структури характеризуються найбільш високим ступенем децентралізації.

Для забезпечення функціонування організаційної структури стратегічного рівня управління сталим просторовим розвитком регіону необхідно створити Управління (департамент) сталим просторовим розвитком як підрозділ обласної державної адміністрації. Мета його діяльності полягає у виділенні загальних закономірностей та специфіки просторово-управлінських завдань і на цій основі визначенні стратегічної перспективи розвитку та просторовому плануванні регіону [4, с. 13].

Діяльність управління сталим просторовим розвитком спрямована на підвищення конкурентоздатності, фінансового забезпечення та інвестиційної привабливості регіону, що забезпечуватиметься шляхом раціонального розміщення виробництва, виявлення процесів інтеграції, ефективного просторового розподілу праці між регіонами та в межах їх територій, відтворення ландшафту і т. д. В межах цього управління доцільно виділити такі спеціалізовані відділи, як інформаційно-аналітичний, планування та управління проєктом.

Інформаційно-аналітичний відділ виконує завдання щодо збору, обробки та аналізу інформації, необхідної для управління проєктом. Цей відділ забезпечує єдність і безперервність аналітичного процесу та надає інформацію, що необхідна для розробки цільових показників розвитку [6, с. 85].

Відділ стратегічного планування здійснює довготермінове планування розвитку регіону, в тому числі просторове планування, визначає цільові показники розвитку та розробляє конкретні заходи. В цьому відділі також здійснюється стратегічний контроль за досягненням попередньо визначених цільових показників проєкту.

Відділ управління проєктами здійснює методичне та кадрове забезпечення проєктування. При

цьому керівник цього відділу виробляє методичну підтримку всієї діяльності, а також втілює в життя функцію стратегічного контролю за реалізацією мегапроєкту та проєктами на всіх рівнях управління.

Щодо організаційної структури проектного рівня управління сталим просторовим розвитком території, то він охоплює безпосередньо керівника проєкту та три відділи, які складають його виконавчий апарат. Вони формуються шляхом залучення в ці тимчасові структурні утворення працівників облдержадміністрації, а також фахівців зі сторони відповідно до укладеного контракту.

Керівник проєкту затверджує всю проєктну документацію, включаючи бізнес-плани та календарні плани розробки часткових проєктів. Він затверджує кандидатури керівників часткових проєктів, узгоджує організаційні структури та інші важливі питання щодо реалізації часткових проєктів.

Відділ проектного аналізу здійснює роботи з аналізу, оцінки та відбору часткових проєктів, які формують поточний проєкт. Крім того, відділ займається розробкою власних інвестиційних часткових проєктів, які реалізуються виключно за рахунок бюджетних засобів. Відділ планування здійснює деталізовану розробку проєкту розвитку регіону, а також забезпечує узгодження різноманітних часткових проєктів на стадії розробки. Відділ координації та контролю здійснює поточні координацію та контроль часткових проєктів, що реалізуються.

Крім того, відділи проектного аналізу, планування, координації та контролю забезпечують функціональне управління операційною структурою, рівень якої розташований на схемі нижче. Вони перевіряють та узгоджують проєктну і планову документацію, допускають частковий проєкт до реалізації, організовують необхідну підтримку, в тому числі організацію фінансування, здійснюють поточний контроль за проєктами, передусім з точки зору заданих цільових показників.

Організаційна структура оперативного рівня управління формується підприємствами, організаціями та закладами, які утворюють господарську систему регіону. Оперативні структури формуються існуючими та новоствореними структурними утвореннями: державними, приватними, колективними організаціями, силами яких здійснюється реалізація конкретних часткових проєктів. Види цих структур є різноманітні: функціональні, дивізійні, матричні, проєктно-матричні проєктні. При цьому головною вимогою назвемо, персоніфікацію управління та відповідальності. Частковим проєктом повинна керувати одна особа, права та повноваження якої затверджує керівник проєкту.

Вибір підприємств та організацій, здатних реалізовувати часткові проєкти розвитку, здійснюється керівником проєкту та проєктною адміністрацією. Керівники часткових проєктів організовують поглиблену розробку своїх часткових проєктів і узгоджують проєктну документацію з

керівником всього проекту. Керівники часткових проектів відповідають за результати цих проектів і несуть економічну відповідальність перед головою адміністрації, що закріплюється у відповідній документації (контрактах, дозволах).

Перевагами використання організаційної структури управління сталим просторовим розвитком в порівнянні з діючою організаційною структурою управління соціально-економічним розвитком регіону є: єдність управління сталим просторовим розвитком на всіх рівнях та горизонтах планування; організація та регулювання функцій щодо стратегічної, проектної оперативної діяльності; моніторинг та наскрізний контроль за використанням бюджетних грошових засобів, можлива самостійна акумуляція необхідних грошових ресурсів; мотивація та професіоналізм на всіх рівнях управління.

Організаційна структура управління сталим просторовим розвитком територій повинна базуватись на принципі субсидіарності. Він полягає в тому, щоб представити найнижчим ланкам влади такі повноваження і завдання, які не можуть бути виконані краще або ефективніше органами вищого рангу [5, с. 100]. При цьому вищий рівень управління може втручатися в дії нижчого лише в тій мірі, в якій останній проявив свою нездатність до ефективного управління. Втручання вищого рівня влади в справи нижчого рівня є обов'язковим і здійснюється тільки з метою надання необхідної допомоги нижчому рівню влади у розв'язанні його завдань.

Формування ефективної адміністративної структури на регіональному та місцевому рівнях є важливим кроком до успіху суспільно-приватного партнерства. В національному масштабі повинні бути сформовані подібні структури, які б керувалися суспільними інтересами і здійснювали відповідний нагляд за виконанням проектів. Це потребує, в свою чергу, встановлення певних правил і укладання відповідних угод [1, с. 13].

З огляду застосування методології та сукупності методів діагностики сталого просторового розвитку, а також дії закономірності комплексності цього процесу, використовується широкий спектр підходів, серед яких провідними є проектний аналіз, системний аналіз, метод економіко-географічного дослідження, балансовий метод, картографічний метод, варіантний метод, методи соціологічних досліджень, економіко-математичні методи, передусім кластерний аналіз, SWOT-аналіз, аналіз стратегічних позицій регіону та формування портфелю стратегічних зон розвитку тощо.

Проектний аналіз регіонального простору передбачає здійснення дослідження відповідної просторової системи, який представляє собою вивчення цієї системи на основі використання різноманітних економіко-математичних методів, моделей розселення, міжрайонних зв'язків та оптимального розміщення продуктивних сил.

Регіональний простір як об'єкт проектного аналізу представляє собою середовище життєдіяльності людей та інтегральний ресурс. Тому метою дослідження процесів забезпечення його сталого є комплексний аналіз, що охоплює оцінку соціальної, економічної та екологічної ситуації.

Проведення проектного аналізу дозволить визначити перспективи протікання демографічних процесів, розвитку соціальної сфери, господарського комплексу, інженерно-транспортної інфраструктури, створити можливості для забезпечення екологічної безпеки та розробити пропозиції щодо реалізації основних проектних рішень моделі сталого розвитку просторової системи.

Системний аналіз є основним методом дослідження динаміки просторової системи, базою для об'єктивних кількісних оцінок та здійснення проектного управління її розвитком та дає змогу органічно поєднувати методи і підходи з інших наукових дисциплін, що необхідні для комплексного вивчення проблем управління її сталим розвитком.

Сучасні соціальні, економічні, екологічні процеси і явища, що відбуваються в регіональному просторі, часто носять масовий характер та зумовлені складним комплексом причин. Тому аналізувати їх можна за допомогою точних кількісних методів дослідження, що мають назву економіко-математичних методів, суть яких полягає у формалізованому описанні явищ і процесів у вигляді відповідних моделей – систем математичних рівнянь.

Одним з методів, що дає можливість групувати регіони в однорідні поєднання, використовуючи широке коло показників, є кластерний аналіз, який, будучи найбільш могутнім інструментом для проведення багатовимірних досліджень, не виключає можливості використання інших методів у групуванні у процесі типології регіонів.

Вважаємо, що одним з найпоширеніших методів дослідження розвитку просторових систем є SWOT-аналіз або аналіз сильних і слабких сторін в їхній взаємодії із загрозами та можливостями зовнішнього середовища.

Як головна гіпотеза при здійсненні SWOT-аналізу розвитку регіонального простору приймається дотримання принципів політики розвитку країни та відповідність обраним стратегічним пріоритетам. Адже регіон є просторовою системою відкритого типу, він безпосередньо реагує на політичні, економічні, соціальні, природно-географічні та інші фактори, які проявляються на всіх зовнішніх рівнях – міжнародному, національному, регіональному. Зрозуміло, що при змінах зовнішніх умов розвитку просторової системи повинна відповідно коректуватися стратегія.

SWOT-аналіз дає змогу побачити наявний потенціал для забезпечення сталого просторового розвитку регіону. Перспективи розвитку визначаються на основі використання як сприятливих можливостей, так і на подоланні несприятливих тенденцій. Досягнення цих перспектив передбачає активізацію потенціалу саморозвитку регіону.

Основним моментом управління при цьому виступатиме визначення точок росту на основі виявлення процесів самоорганізації та їх спрямування в напрямок забезпечення розвитку. Точки росту повинні володіти синергетичним потенціалом розвитку. Іншими словами дія на ці точки, спричиняючи вплив на інтенсифікацію процесу саморозвитку та підвищення ефективності управління, повинна призвести до такого соціально-економічного росту, який дозволить би забезпечити сталий просторовий розвиток.

Важливим методом дослідження розвитку просторових систем є аналіз стратегічних позицій регіону та формування портфелю стратегічних зон розвитку. При цьому стратегічна зона розвитку регіону визначається природно-географічною, технологічною, економічною та соціально-етнічною структурою. Перспективи стратегічної зони розвитку оцінюються з точки зору можливостей її росту, соціально-економічного ефекту, сталості та ключових факторів успіху.

Стратегічна зона розвитку представляє собою географічно, економічно, технологічно та соціально-етнічно диференційований сегмент регіонального простору, розвиток якого цілеспрямовано підтримується для досягнення поставленої мети. Виділення стратегічних зон розвитку просторової системи повинне відповідати раніше сформованим цілям розвитку та виділеним проблемним зонам.

Необхідно також оцінити синергетичний ефект стратегічного портфелю розвитку. Під синергетичним ефектом розуміється поява додаткового економічного, соціального, екологічного ефекту внаслідок одночасного розвитку різноманітних стратегічних зон регіону. Даний ефект добре досліджений у сфері великих господарських систем, але практично він ігнорується в дослідженнях проблем регіонального розвитку.

Назвемо такі види синергетичних ефектів: ринкова синергія, яка виникає внаслідок сумісного або більш ефективного використання каналів дистрибуції товарів, загальної інфраструктури регулювання ринку; виробнича синергія, що виникає в результаті ліпшого використання засобів виробництва, виробничої інфраструктури, ефективного функціонування відкритого ринку праці; інвестиційна синергія, яка виникає внаслідок сумісного

використання інвестицій у розробці та дослідженнях нових технологій; технологічна синергія, що виникає в результаті технологічної сумісності різноманітних технологічних процесів, застосування ефективних технологій в різноманітних галузях; управлінська синергія, яка виникає в результаті єдності управління розвитком просторової системи, використання сучасних управлінських методологій у різноманітних зонах розвитку; соціальна синергія, яка виникає внаслідок мимовільного збільшення позитивного ефекту в соціально-етнічній підсистемі та його поширення на інші підсистеми просторової системи; екологічна синергія, яка виникає в результаті мимовільного збільшення позитивного ефекту в екологічній компоненті просторової системи та його поширення на інші її підсистеми.

Оцінка синергетичного ефекту здійснюється за допомогою матриці взаємовпливу стратегічних зон розвитку. Стовпці відповідають зонам, які дають додатковий ефект, а строки – зонам, що отримують синергетичний ефект від сумісної діяльності. Підсумковий стовпець узагальнює оцінки загальної залежності стратегічних зон розвитку.

Останнім часом ряд міжнародних агентств надають перевагу наведенню узагальнюючих показників розвитку відповідно до країни загалом, що, на наш погляд, не розкриває повного бачення проблеми забезпечення належного рівня якості життя населення, оскільки не враховуються відмінності стану розвитку різних її регіонів. Тим більш, що за більшістю показників, що характеризують динамічні процеси розвитку, відповідна статистика є недосконалою.

Висновки. Таким чином, структура управління проектом має бути багаторівневою та ізоморфною загальній схемі управління розвитком регіону. Кожен з описаних вище рівнів організаційного забезпечення управління сталим просторовим розвитком території має свої особливості та своє призначення, але при цьому відповідає і за цілісність всієї організаційної структури. Це дає можливість взаємоув'язати та узгодити стратегічне, індикативне та оперативне планування в системі управління сталим просторовим розвитком з реалізацією мегапроекту та окремих часткових проектів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Голубець М. А. Фундаментальні питання регіональної політики сталого розвитку / М. А. Голубець // Соціально-економічні дослідження в перехідний період. Регіональна політика сталого розвитку: принципи формування, механізми реалізації: [збірник наукових праць]. Випуск 5 (XXXVI) / НАН України. Інститут регіональних досліджень. Ред.-кол.: відп. ред. академік НАН України М. І. Долішній. – Львів, 2002. – 592 с. – С. 12–18.
2. Єременко В. Про науку і курс «соціальної економіки» / В. Єременко // Економіка України. – 1996. – № 5. – С. 55–61.
3. Кобиляцький Л. С. Управління проектами: [навч. посіб.] / Л. С. Кобиляцький. – К.: МАУП, 2002. – 200 с.
4. Лялин А. М. Управление социально-экономическим развитием территориальных систем (теория, методология, опыт) / А. М. Лялин. – М., 2002. – 212 с.
5. Мир управления проектами: Пер. с англ. / Под ред. Х. Решке, Х. Шелле. – М.: Аланс, 1994. – 218 с.
6. Соціально-економічна географія України / За ред. проф. Шаблія О. І. Вид. друге. – Львів: Світ, 2000. – 680 с.

Рецензенти: Письмаченко Л. М. – д. держ. упр.;
Кальниш Ю. Г. – д. держ. упр.