

**Ковальчук В. Г.,**  
доцент кафедри економічної політики та менеджменту  
Харківського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президенті України,  
м. Харків, Україна  
E-mail: covveron@ukr.net

---

## **ОРГАНІЗАЦІЙНО-ІНСТИТУЦІЙНИЙ РОЗВИТОК СИСТЕМИ РЕГІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ**

На сучасному етапі становлення України необхідним стає забезпечення системності, цілісності, збалансованості, внутрішньої консолідації, адаптивності і стійкості її регіонів, що зумовлює необхідність вдосконалення методологічних основ державного управління регіональним розвитком. В статті, поряд із загально-прийнятим розмежуванням структурної, функціональної і процесної підсистемами, з позицій системного підходу у внутрішньому середовищі сформованих систем управління виділено такі підсистеми, тісно взаємопов'язані між собою: ментально-спадкову; інституційну; імітаційну; ресурсну; технологічну (процедурну); когнітивну; компетентнісну; творчу; культурну. Запропонована сутнісно-змістовна модель сукупності підсистем сучасної управлінської структури (уряду, міністерств, департаментів, комітетів, управлінь, відділів). Розглянуто організаційно-інституційний розвиток як інтеграційна взаємодія та реалізація організаційних, структурних та інституціональних (формальних і неформальних) аспектів, зв'язків, способів і інструментів оновлення діяльності управлінських структур, що включає створення організаційної культури, підвищення компетентності, когнитивності, креативності керівників і фахівців, які забезпечують інноваційний розвиток системи управління регіоном в сучасних умовах модернізації економіки. Відмічено, що соціально-економічне благополуччя конкретного регіону буде визначатися новим рівнем якості регіонального управління, під яким, на погляд автора, слід розуміти розробку і застосування ефективних інститутів, структур, механізмів, інструментів і технологій управління, що забезпечують зростання конкурентоспроможності регіону та результативне підвищення якості життя населення. Доведено, що в рамках назрілих організаційно-інституційних змін вимагається обґрунтований концептуальний підхід до формування сучасної організаційної культури, розвитку людей, зайнятих в системі регіонального управління, активізації інтелектуального капіталу системи управління регіоном. Саме завдяки тісному взаємозв'язку найважливіших компонентів інтелектуального капіталу: людського, соціального та організаційного, виникають компетентність, когнитивність і динамічні здібності системи управління. З'ясовані основні причини, які в сучасних умовах життєдіяльності та розвитку регіонального співтовариства, диктують необхідність децентралізації ряду управлінських функцій і делегування обов'язків на більш нижчі рівні управління. Це робить доцільним оновлення побудови органів регіонального управління, яка приведе до зменшення чисельності працівників державного апарату, скорочення витрат, підвищення оперативності, гнучкості, адаптивності, якості управлінських рішень і дій, що благотворно відіб'ється на соціально-економічних процесах в регіоні.

**Ключові слова:** управління; регіон; організаційно-інституційний розвиток; сутнісно-змістовна модель; методологія.

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** На сучасному етапі розвитку країни необхідним стає забезпечення системності, цілісності, збалансованості, внутрішньої консолідації, адаптивності і стійкості регіонів. У регіоні повинні бути збалансовані всі компоненти специфічного відтворювального потенціалу – економічного, природно-ресурсного, наукового, соціального, екологічного.

Очевидно, що на етапі модернізації високі темпи економічного зростання в регіонах в найближчому майбутньому можливі лише на базі структурних зрушень, диверсифікації регіонального господарства, ослаблення залежності від експорту природних ресурсів, кластеризації конкурентоспроможних видів діяльності, формування інноваційної моделі економіки та ефективної регіональної політики.

Існуюча система управління регіоном включає в себе безліч структурних елементів, різноманітних функцій, значне число процесів, входів і виходів різних інформаційних ресурсів та організаційно-розпорядчої документації, а також динамічну сукупність зв'язків і відносин, що складно переплітаються між собою, призводять до того, що зміни в одних елементах або частинах системи тягнуть за собою зміни в інших.

Все це зумовлює необхідність вивчення та вдосконалення взаємодії вказаних складових, обґрунтування методологічних основ розвитку системи управління регіонів.

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Відповідні аспекти висвітлено в працях провідних вітчизняних та зарубіжних учених у галузі державного управління: Г. Атаманчука [1], В. Бакуменка [2], А. Балашова [3], В. Воротіна [5], М. Латиніна [4], В. Малікова [8], Н. Нижника [10], О. Половцева [11], Т. Поспелової [12], Ю. Ульяновченка [13] та багатьох інших. Віддаючи належне їх науковому доробку, слід зауважити, що дослідження за цією тематикою не втрачають своєї актуальності як у світі, так і в Україні.

**Формулювання цілей статті (постановка завдання).** Метою статті є дослідження та обґрунтування сучасних підходів щодо вдосконалення методологічних основ організаційно-інституційного розвитку системи управління регіонів, розроблення сутнісно-змістовної моделі сукупності підсистем управлінської структури (уряду, міністерств, департаментів, комітетів, управлінь, відділів).

#### **Виклад основного матеріалу дослідження.**

У сучасних умовах України пріоритетними стають завдання забезпечення гнучкості та адаптивності регіонального господарства, формування здібності економічних агентів швидко і адекватно реагувати на виклики часу, в тому числі і на кризові явища, і створювати стійкість. На місце концентрації ресурсів приходить адаптивність в якості ключового орієнтира регіонального управління. Головним фактором соціально-економічного розвитку регіону має стати не наявність ресурсів, а ефективність їх використання, оскільки саме це згодом здатне буде привести до ефективної реалізації власного потенціалу, сталого входження у світові господарські зв'язки, прискореного зростання ВРП, і підвищення якості життя населення.

Стійкість характеризує стан системи по реакції на зовнішні впливи, тобто здатність підтримувати намічений режим функціонування системи, незважаючи на обурення, що впливають на неї. Причому більш стійким є такий стан системи, який при рівних за силою зовнішніх впливах і внутрішніх змінах схильний до менших зрушень, відхилень від колишнього положення. Умовою володіння стійкістю до зовнішніх впливів є внутрішні властивості самої системи, тобто основа стійкості закладена всередині її., тому для того щоб підвищити стійкість системи або його властивості до впливу різних факторів, необхідно, насамперед, удосконалювати саму систему зсередини, підсилюючи і адаптуючи взаємозв'язки і процеси між її елементами (компонентами). Це

означає, що для створення стійкості регіональної системи слід зміцнювати її внутрішні зв'язки, пропорції, відтворювальний потенціал, а щодо системи управління регіоном – якісним чином вдосконалювати всі компоненти і взаємодію між ними.

Найважливішою властивістю будь-якої економічної чи організаційно-управлінської системи є адаптивність. Чим вище адаптивність, тим більша досягається ефективність (за інших рівних умов) в довгостроковому періоді. Треба мати на увазі при цьому, що адаптаційні властивості економіки регіону є як умовою, так і результатом дієвого функціонування системи управління.

Для вироблення наукових положень щодо розвитку системи регіонального управління найбільш логічним і перспективним з методологічної точки зору вважаємо еволюційний підхід, у рамках якого соціально-економічні системи розглядаються як складні і відкриті. На основі цього підходу можливо якомога точніше відтворювати досліджувану систему, щоб зрозуміти, що ж насправді відбувається за межами її емпіричного рівня. Надзвичайно важливо, що головна мета еволюційного підходу полягає в фундаментальному розумінні дійсності, виявленні реальних механізмів, які знаходяться на найбільш глибоких системних рівнях.

Ключовими ідеями еволюційної теорії науковці виділяють наступні: різноманітність як невід'ємна властивість соціально-економічної системи; спадковість, що виражається в наступності (структур, функцій, поведінки); мінливість, що характеризується можливістю змін – як пошуків нових більш ефективних рутин, що породжують різні мутації; адекватне інституційне середовище; економічний відбір найбільш пристосованих і ефективних агентів в середовищі, що змінюється [7]. Еволюційна теорія зарекомендувала себе в різних областях економічної науки як найбільш адекватна і результативна, особливо щодо складних соціально-економічних систем. Причому в її межах можливо не тільки розуміння і пояснення функціонування складної системи, а й визначення природно назрілих змін у процесі розвитку, що відбувається

З точки зору еволюційної теорії система управління регіоном є складною системою, до якої застосовані загальні характеристики складних систем, а також особливості їх прояву.

Деякі дослідники виділяють наступні характерні властивості складних систем: відкритість системи; багаторівневість; нелінійність взаємодії елементів системи; динамічна природа поведінки; стохастична поведінка системи; залежність від попереднього розвитку і від початкових умов системи; гетерогенність елементів; наявність процесів, що самі підтримуються в різних станах та інші [15; 16].

У практично діючій системі управління існують різні функціональні області дій: організаційна; прогностична, економічна; інформаційна; нормативно-правова; кадрова; фінансова; інвестиційна; бюджетна; майнова; інші, які пронизують всі структурні одиниці, але мають в них різну значимість і ступінь прояву. У

практичній діяльності система управління регіоном є процесною системою, у зв'язку з чим її ключовим завданням є гармонізація функцій, відносин, стану та взаємодії всіх структурних складових з точки зору внутрішньої узгодженості змісту системи в цілому. Це обумовлює необхідність системно-структурного, системно-функціонального і системно-процесного її вивчення (аналізу, синтезу, обґрунтування, пояснення) і виявлення глибинних, кореневих передумов і явищ розвитку на основі системного підходу.

На основі вивчення різних теоретичних концепцій і парадигм автор вважає, що в якості однієї з основ наукової бази розвитку системи управління регіоном слід залучити системно-інтеграційний підхід. В теперішній час системно-інтеграційна теорія, заснована на системній парадигмі, недостатньо застосовується дослідниками для регіонального рівня, в тому числі – системи управління регіоном.

Вивчення практики життєдіяльності систем управління соціально-економічним розвитком на рівні регіону (місцевих державних адміністрацій) дозволяє виділити ряд особливостей їх системних характеристик, до яких відносяться:

- 1) розмитість, нечіткість цілей;
- 2) жорстка ієрархічність рівнів, структур, посад;
- 3) слабкі взаємозв'язки та взаємодії між структурними одиницями центрального та регіонального рівнів (міністерствами, департаментами, комітетами, управліннями, відділами);
- 4) детальна регламентація процесів, процедур, заходів;
- 5) відносна самостійність структурних одиниць центрального та регіонального рівнів (міністерств, департаментів, комітетів, управлінь, відділів);
- 6) непрозорість діяльності (внутрішніх процесів, інформації, якості виконання функцій, кадрових рішень) для громадськості;
- 7) слабка динамізація діяльності, малорухливість процесів вдосконалення, низька здатність до саморозвитку;
- 8) бюрократична організаційна культура;
- 9) низька адаптаційність і гнучкість;
- 10) можливість багатокритеріальних оцінок ефективності як окремих ланок, так і системи в цілому.

Вказані характерні властивості пов'язані з сутнісно-змістовними основами життєдіяльності систем управління регіональним розвитком.

Поряд із загальноприйнятим розмежуванням структурної, функціональної і процесної підсистемами, з позицій системного підходу у внутрішньому середовищі (організмі) сформованих систем управління можна виділити ще кілька найважливіших глибинних підсистем, тісно взаємопов'язаних між собою: ментально-спадкову; інституційну; імітаційну; ресурсну; технологічну (процедурну); когнітивну; компетентнісну; творчу; культурну. Якщо ці підсистеми розташувати у вигляді піраміди, то згідно з дослідженнями автора, в фундаменті його перебуватимуть три підсистеми (ментально-спадкова, імітаційна, інституційна), які, власне кажучи, превалюють, надають найбільш значний вплив на

функціонування всієї системи. При цьому велику роль грають ще дві підсистеми: ресурсна, технологічна (процедурна). І, нарешті, менше значення в даний час мають компетентнісна, творча і культурна підсистеми. Таке співвідношення підсистем характерно і для різних управлінських структур (міністерств, департаментів, комітетів, управлінь, відділів) у системі регіонального управління.

Авторські дослідження показують, що саме недооцінка компетентнісних, творчих і культурних аспектів у системі регіонального управління є найважливішою причиною слабого рівня професіоналізму та ефективного здійснення управлінських функцій. У зв'язку з цим і потрібно переорієнтація сутнісно-змістовних елементів у розглянутій системі управління.

Для того щоб забезпечити якісний розвиток всієї системи управління регіоном і її управлінських ланок необхідно більшу увагу приділяти компетентнісним, творчим і культурним процесам, явищам, тенденціям, а не – історично спадковим та імітаційним настроям і моделям. У такій постановці побудова підсистем прийме принципово інший вигляд, у фундаменті життєдіяльності та розвитку розглянутої системи управління будуть перебувати інституційна, культурна, когнітивна, компетентнісна складові, які покликані стати ключовими, бути здатні формувати сучасний розвиток, створювати і реалізувати стратегічні задуми і рішення, на основі яких отримують вдосконалення ресурсна і процедурна підсистеми.

Для розвитку системи управління регіоном буде потрібно, перш за все, формування відповідної організаційної культури (вільної від бюрократії, клановості, чиношанування, низькопоклонства, особистої відданості керівництву, корупції та інші вади); створення ефективної когнітивної підсистеми, що утворює сукупність знань і умов пізнавальної діяльності; забезпечення зростання компетентності та творчості з тим, щоб запанувало креативне мислення.

Становлення такої ідеологічної платформи означатиме що перспективність, результативність та ефективність управління забезпечується носіями компетенції та організаційних здібностей – творчими діловими державними службовцями – керівниками та фахівцями системи управління, рішення і дії яких багато в чому визначають шляхи, швидкість і якість регіонального розвитку.

У системі управління регіоном прийняті рішення, як відомо, можна класифікувати таким чином: рутинні (поточні, повсякденні), що пов'язані із загальними відомими процедурами; тактичні (оперативні), що викликані якими-небудь відхиленнями і потребують коригувальних дій; стратегічні (перспективні). Всі вони важливі з точки зору життєдіяльності та безперебійного функціонування системи управління. Однак, з точки зору розвитку, як самої системи управління так і подальшого регіонального розвитку, найбільш важливими і водночас складними є рішення стратегічного характеру.

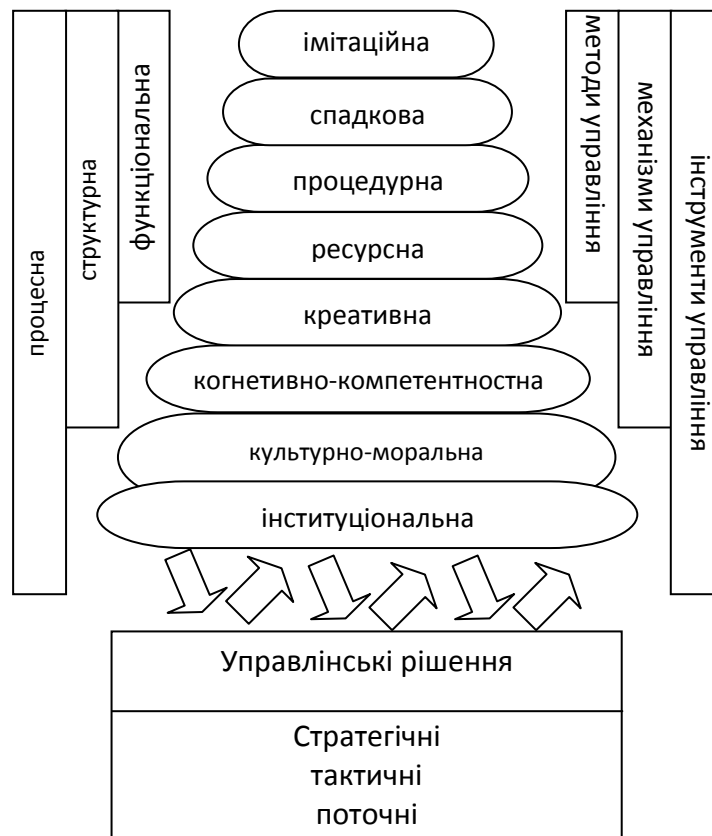
Тому вищевказані підсистеми, які грають фундаментальну роль в сучасній системі управління, мають виключне значення для регіонального розвитку.

На основі проведених обґрунтувань в контексті системно-інтеграційного підходу автором пропонується сутнісно-змістовна модель сукупності підсистем сучасної управлінської структури (уряду, міністерств, департаментів, комітетів, управлінь, відділів), яка представлена на рис. 1.

Важливо усвідомлювати і враховувати що кожна з позначених підсистем існує і виявляється не ізольовано, а в тісному переплетенні з іншими від взаємопроникнення і неподільності. Тим самим створюється складна інтегрована сукупність, яка утворює систему, що володіє синергетичними властивостями і здатна забезпечити стратегічний розвиток регіону. По суті справи йдеться про стратегічну інтеграцію всіх підсистем управління та організаційно-інституціональний підхід для забезпечення перспективного розвитку регіону.

Україна сьогодні стоїть на порозі переходу до економіки знань. В останні роки часто вживається судження про постіндустріальне суспільство, як суспільство інформаційне. Звичайно ж, інформація є важливим ресурсом, але не визначальною ознакою, оскільки інформація – це форма існування і прояву того багатства, яке становить сутнісний зміст нового суспільства, іменованого знаннями. Знання та інформація тісно переплітаються і взаємопроникають:

інформація часто служить джерелом нового знання, і знання передаються здебільшого за допомогою тієї чи іншої інформації. Проте, це різні категорії [14]. Знання невіддільні від людської свідомості і є особливою формою розумової діяльності людини щодо проникнення його в суть явищ, подій, процесів і фактів навколишнього світу. Сьогодні колосальний обсяг накопичених людством знань існує головним чином у вигляді величезних масивів і потоків інформації, яка обробляється і використовується допомогою інформаційно-комунікаційних технологій та відповідних коштів. І цими знаннями треба вміти користуватися. Світова практика свідчить, що саме знання, інтелектуальний капітал стають потужним каталізатором науково-технологічного, економічного розвитку, підвищення конкурентоспроможності різних організацій. Звідси – нові вимоги до управління. У наші дні, за оцінкою професора Б. Мільнера: «Формування стратегій організацій ґрунтується на нових функціях управління, які включають акумулювання інтелектуального капіталу, поширення наявної інформації та досвіду, створення передумов для передачі і засвоєння знань» [9, с. 133]. Це має безпосереднє відношення і до сфері державного управління, в тому числі і регіонального управління.



**Рис. 1.** Сутнісно-змістовна системно-інтеграційна модель органів державного управління розвитком регіону

В системі регіонального управління сильно недооцінені поки залишаються компетенції співробітників, під якими розуміються знання, досвід, навички, поведінка, критичні для досягнення стратегічних результатів роботи організації.

Сучасна управлінська думка сьогодні все більш ґрунтується на переконанні, що в нинішніх умовах економіка регіону може досягти конкурентних переваг і високої ефективності за допомогою більшої адаптивності і гнучкості шляхом залучення до органів управління і збереження талановитих працівників,

чия база знань, компетенції і творчості постійно розширюється і, тим самим, підвищується інтелектуальний рівень управлінської системи. Саме унікальні таланти співробітників, що включають високу ефективність, гнучкість, творчість, інноваційну активність, вміння якісно виконувати управлінські функції і надавати державні послуги, стають цінним внеском у розвиток регіонального управління. Одночасно перетворюється організаційна культура в управлінських структурах, благотворно впливаючи на соціально-психологічну та ділову атмосферу в системі управління.

На сучасному етапі розвитку регіонального управління досить чітко проглядається тенденція зміни стереотипів впливу на економіку, який виражався в адміністративному впливі на підприємства, фірми, компанії щодо ряду майнових, соціальних, екологічних, інвестиційних та інших питань.

Традиційна парадигма регіонального управління передбачає підрозділ системи на два класи – суб'єкта управління і об'єкта управління і ґрунтується на координації, регулюванні, стимулюванні та адмініструванні відносно різних господарюючих структур з метою забезпечення сталого функціонування економічної системи.

Однак економічне і суспільне середовище, що оновлюється, диктує нові умови взаємодії суб'єктів і об'єктів управління. Роль системи управління, і, перш за все, органів управління, стає якісно іншою. Суб'єкти управління, будучи схильні культурним і творчим змінам, враховуючи природу процесів в системі управління, будуть здатні не примушувати економіку до переходу в прогресивний стан, а формувати сприятливі умови для того, щоб вона досягла нового стану природним чином. При цьому представники об'єктів управління (підприємств, галузей, сфер діяльності, підприємців, населення) залучаються до різних процесів управління. Тим самим, регіональне співтовариство з об'єкта управління здатне перетворитися на активного учасника в системі управління регіоном. Поки ж позначене явище не набуло широкого втілення.

В ході дослідження сучасних підходів щодо вдосконалення методологічних основ системи управління регіонів розглянуто організаційно-інституційний розвиток, як інтеграційна взаємодія та реалізація організаційних, структурних та інституціональних (формальних і неформальних) аспектів, зв'язків, способів і інструментів оновлення діяльності управлінських структур, яка включає створення особливої організаційної культури, підвищення компетентності, когнитивності, креативності керівників і фахівців, що забезпечують інноваційний розвиток системи управління регіоном в умовах модернізації економіки. В даному контексті дуже важливою буде опора на концепцію управління людськими ресурсами, яка зародилася і використовується в західних країнах. Ця концепція є більш просунутою в порівнянні з широко поширеним і вживаним в нашій країні теоретичним і практичним поняттям «управління персоналом».

До того ж у державних організаціях і установах, практика управління персоналом, що склалася знаходиться на низькому рівні. Це має пряме відношення до різних управлінських структур як на центральному, так і на регіональному рівні (уряду, міністерствам, відомствам, департаментам, адміністраціям), в яких відсутні служби з управління персоналом (і майже втрачені такі поняття як кадрова політика, економічні та соціально-психологічні методи управління співробітниками, розвиток працівників тощо). Існують тільки відділи кадрів, які оформляють прийом, переводи, звільнення працівників і виконують загальні найпростіші кадрові процедури. Тому в рамках назрілих організаційно-інституційних змін вимагається обґрунтований концептуальний підхід до розвитку людей, зайнятих в системі регіонального управління. Не менш актуальною є задача підвищення компетентності керівників і фахівців у системі стратегічного управління розвитком регіону, для вирішення якої потрібен відповідний організаційно-методичний підхід. У зв'язку з цим, надзвичайно важливим в сучасних умовах стає активізація інтелектуального капіталу системи управління регіоном.

Соціально-економічне благополуччя конкретного регіону в найближчій і далекій перспективі буде визначатися в значній мірі якістю управління, ефективним використанням прогресивних методів, технологій, досягнень сучасного менеджменту. Застосування нових технологій та інструментарію управління регіоном вимагає систематичного оновлення знань та підвищення кваліфікації управлінського персоналу, використання сучасних інформаційно-комунікаційних систем. Для цього необхідно як залучення свіжих сил – керівників і аналітиків нового формату мислення, так і перенавчання наявних співробітників, постійні вкладення в людський капітал, зростання якості людського потенціалу регіональних урядів і адміністрацій. Основна ідея підвищення якості регіонального управління полягає в створенні умов різнобічного прогресивного розвитку населення, всього регіонального співтовариства. Якість регіонального управління – це системна характеристика діяльності органів виконавчої влади та посадових осіб усіх рангів і рівнів. Вона оцінюється щодо громадської значущості цілей і планованих результатів з точки зору повноти та ефективності їх досягнення в заданих ресурсних, часових, масштабних і інших параметрах. Якість регіонального управління в сучасному поданні, це головним чином професійні здібності, знання, вміння та кваліфіковані дії керівників і фахівців органів управління щодо ефективної організації взаємодії всіх категорій населення, підприємницьких, громадських, державних та муніципальних структур щодо досягнення, насамперед стратегічних цілей і задумів з розвитку регіону, які створюють нову якість життєдіяльності людей. Тим самим, зростання якості життя населення багато в чому залежить від підвищення якості регіонального управління.

Під терміном «новий рівень якості регіонального управління», на погляд автора, слід розуміти розробку і застосування ефективних інститутів, структур, механізмів, інструментів і технологій управління, які забезпечують зростання конкурентоспроможності регіону та результативне підвищення якості життя населення.

При цьому система регіонального управління повинна стати професійної, творчої, відповідальної, підзвітної, заснованої виключно на інституційних засадах і особистих якостях державних службовців, що володіє інноваційними властивостями і має високу оцінку з боку громадян і ділових кіл.

Важливим і відмітним, на нашу думку, є те, що концепція управління людськими ресурсами припускає охоплення широких аспектів організаційного розвитку, здійснення прогресивних змін, прагнення до активізації гнучких підходів, освоєння нових методів управління, динамізації практичної діяльності. Тим самим виникає необхідність створення особливої організаційної культури, покликаної стимулювати творчість і благоприємствувати співпраці, поліпшенню взаємин, підвищенню продуктивності та якості роботи, всіяко сприяє інноваційної активності. Це особливо цінно в умовах освоєння інноваційного типу управління регіоном).

Певне значення у формуванні нової якості управління регіоном покликаний зіграти розвиток організаційної культури в самій системі управління. Аналіз різних формулювань і ознак дозволяє визначити, що організаційна культура являє собою певну сукупність цінностей, норм, переконань і установок, що формують поведінку, відносини, дії людей і характеризує принципи і правила їх спілкування і співпраці в процесах життєдіяльності та розвитку конкретної системи.

Формування сучасної організаційної культури буде сприяти розвитку та активізації інтелектуального капіталу системи регіонального управління. Останній розглядається як сукупність трьох складових: 1) людського капіталу (знання, вміння, розумові і творчі здібності, культура, здоров'я держслужбовців), 2) соціального капіталу (запаси, зберігання, акумуляція, перетворення, передача, переміщення знань, що виникають в результаті мережевих комунікацій, взаємовідносин всередині системи); 3) організаційного капіталу (інституалізоване знання, яким володіє система, що закладене в базах даних, інструкціях, правилах, стандартах виконання процедур, регламентах, методиках, управлінських технологіях).

Завдяки тісному взаємозв'язку зазначених найважливіших компонентів виникають компетентність, когнітивність і динамічні здібності системи управління. Під динамічними здібностями системи управління тут розуміється її здатність збільшувати, оновлювати, перетворювати, адаптувати та активізувати свою когнітивність та компетенції для пристосування до нових умов на основі розпізнавання та використання можливостей, створюваних швидкоплинним середовищем з метою підвищення ефективності діяльності та інноваційного розвитку. Взаємопов'язана сукупність вище означених

складових породжує креативність системи (стратегій, проектів, рішень, діяльності).

Важливо відзначити, що розвиток інтелектуального капіталу, компетенції, когнітивності, динамічних здібностей і креативності системи регіонального управління буде надавати прогресивне вплив на її організаційну культуру, надаючи їй інноваційний характер. У свою чергу формування інноваційної організаційної культури стане служити інституційної підтримкою освоєння і переходу до інноваційного управління регіоном, який передбачає стратегічний розвиток людських ресурсів у системі управління. Стратегічний розвиток співробітників (керівників різних рангів, фахівців і радників) у системі регіонального управління є порівняно новим поняттям, рідко використовуваним в теорії і практиці, що не одержало наукового визначення і розкриття змісту. Згідно наукового опрацювання автора, стратегічний розвиток людських ресурсів у системі регіонального управління передбачає підвищення компетенції, когнітивності, динамічних здібностей, креативності та задоволеності працею різних категорій співробітників на всіх рівнях і в усіх управлінських структурах (міністерствах, департаментах, управліннях, відділах) на основі постійного безперервного навчання і перепідготовки. Разом з тим, стратегічний розвиток співробітників орієнтується на створенні сприятливого організаційного та соціально-психологічного клімату, який зміцнює прихильність держслужбовців і підтримує стабільний процес тісного діалогу між керівниками і рядовими співробітниками.

Поряд з формуванням системи і механізму стратегічного розвитку кадрів, надзвичайно важливе значення слід надавати оптимізації організаційної структури управління.

Організаційна структура регіонального управління є засобом реалізації державних функцій і досягнення цілей системи управління, тому вона повинна відповідати сучасним вимогам, відображати зміст діяльності і умови функціонування та розвитку, що змінюються. Сучасна організаційна структура управління повинна давати державним службовцям можливості для ефективного виконання службових обов'язків та розкриття творчих здібностей, спрямованих на вироблення ефективних рішень щодо розвитку регіону. Спеціаліст з управління знаннями Л. Едвінсон зазначав, що «сама структура організації являє собою те, що дозволяє працівникам, які оперують знаннями, використовувати свої таланти як важіль» [14, с. 122]. Разом з тим бачиться, що поліпшення, вдосконалення, раціоналізація організаційної структури управління повинно здійснюватися творчо, але на науковій основі.

Сучасні вимоги до державного управління та умови життєдіяльності та розвитку регіонального співтовариства диктують необхідність децентралізації ряду управлінських функцій і делегування обов'язків на більш нижчі рівні управління. Ця потреба зростає з кількох причин: по-перше, очевидна доцільність переходу від галузевого управління регіоном до міжгалузевого регулювання економічних і соціальних

процесів; по-друге, необхідність докорінного підвищення доступності та якості державних послуг населенню, підприємцям та громадським організаціям; по-третє, створення більш сприятливих умов для прояву ініціативи і творчості прогресивним співробітникам і управлінським структурам; по-четверте, розширення використання інформаційно-комунікативних технологій; по-п'яте, важливість підвищення персональної відповідальності керівників управлінських структур державного апарату; по-шосте, оптимізація кількості державних органів і чисельності персоналу.

Все це свідчить про те, що у сучасних умовах суспільного розвитку для ефективного функціонування організаційних структур виконавчої влади в регіонах доцільним є оновлення побудова органів регіонального управління, яка дасть змогу зменшити чисельність працівників держапарату і тим самим скоротити різні

витрати. Одночасно підвищиться оперативність, гнучкість, адаптивність, творче наповнення, якість і старанність управлінських рішень і дій, що благотворно відіб'ється на соціально-економічних процесах в регіоні.

**Висновки.** Таким чином, на думку автора, вдосконалення методологічних основ організаційно-інституційного розвитку системи управління регіонів, запропонована сутнісно-змістовна модель сукупності підсистем управлінської структури (уряду, міністерств, департаментів, комітетів, управлінь, відділів) дасть змогу забезпечити науково обґрунтований підхід до розвитку системи стратегічного управління економікою регіону в умовах модернізації. В подальшому доцільними бачаться дослідження щодо впровадження рекомендацій з оновлення організаційних структур на регіональному рівні.

### ЛІТЕРАТУРА

1. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : книга [Електроний ресурс] / Г. В. Атаманчук – Омега – Л, 2004. – 301 с.
2. Бакуменко В. Д. Прийняття рішень в державному управлінні : Навчальний посібник [у 2 ч.] / В. Д. Бакуменко // Ч. 1. Теоретико-методологічні засади. – К. : ВПЦ АМУ, 2010. – 276с.
3. Балашов А. М. Формування механізмів державного управління сталим розвитком регіонів України: автореф. дис. д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02 / Балашов А. М.; Класич. приват. ун-т. – Запоріжжя, 2010. – 40 с.
4. Державне регулювання економічних відносин в умовах глобалізації : монографія [М. А. Латинін, Т. М. Лозинська, С. В. Майстро та ін.] ; за заг. ред. д.держ.упр., проф. М. А. Латиніна. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2011. – 276 с.
5. Державне управління регіональним розвитком України : монографія / кер. авт. кол. д. н. держ. упр., проф. В. Є. Воротін. – К., 2010.
6. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.
7. Маевский, В.И. Эволюционная теория и технологический процесс / В.И. Маевский // Вопросы экономики. – 2001. – № 11. – С. 4–16.
8. Маліков В. В. Формування механізмів державного управління економічним розвитком регіонів України : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02 / В. В. Маліков; Класич. приват. ун-т. – Запоріжжя, 2012. – 40 с.
9. Мильнер Б. З. Управление интеллектуальными ресурсами / Б. З. Мильнер // Вопросы экономики. – 2008. – № 7. – С. 129-140.
10. Нижник Н. Р. Системний підхід в організації державного управління. / Нижник Н. Р., Машков О. А. - К.: Вид-во УАДУ, 1998. – 160 с.
11. Половцев О. В. Системний підхід та інформаційні технології підтримки прийняття рішень в державному управлінні / О. В. Половцев. – Донецьк : «Східний видавничий дім», 2010. – 206 с.
12. Поспелова Т. В. Механізми державного управління людським розвитком в Україні : монографія / Т. В. Поспелова. – Донецьк : Ноулідж (Донецьке відділення), 2011. – 350 с.
13. Уляниченко Ю. О. Теоретико-методологічні аспекти соціально-економічного розвитку регіонів на кластерних засадах / Ю. О. Уляниченко // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Х.: Магістр, 2011. – № 1 (39).
14. Эдвинсон Л. Корпоративная долгота. Навигация в экономике, основанная на знаниях / Л. Эдвинсон. – М. : ИНФРА-М, 2005. – 314 с.
15. Artur B. Complexity and economy. // Science. – 1999. – Vol. 284. P. 107-109.
16. Whiteside G., Ismagilov R. Complexity in Chemistry // Science. – 1999. – Vol. 284. P. 89-92.

**Ковальчук В. Г.,**

*Харьковский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины, г. Харьков, Украина*

### ОРГАНИЗАЦИОННО-ИНСТИТУЦИОННОЕ РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ РЕГИОНАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

*На современном этапе становления Украины необходимым становится обеспечение системности, целостности, сбалансированности, внутренней консолидации, адаптивности и стойкости ее регионов, которая предопределяет необходимость совершенствования методологических основ государственного управления региональным развитием. В статье вместе с общепринятым разграничением структурной, функциональной и процессной подсистемами, с позиций системного подхода во внутренней среде сформированных систем управления выделены такие подсистемы, тесно взаимосвязанные между собой: ментально-наследственная; институциональная; имитационная; ресурсная; технологическая (процедурная); когнитивная; компетентносная; творческая; культурная. Предложена сущностно-содержательная модель совокупности подсистем современной управленческой структуры (правительства, министерств, департаментов, комитетов, управлений, отделов). Рассмотрено организационно-институциональное развитие как интеграционное взаимодействие и реализация организационных, структурных и институциональных (формальных и неформальных) аспектов, связей, способов и инструментов обновления деятельности управленческих структур, которое включает создание организационной культуры, повышение компетентности, когнитивности, креативности руководителей и специалистов, обеспечивающих инновационное развитие системы управления регионом в современных условиях модернизации экономики. Отмечено, что социально-экономическое благополучие конкретного региона будет определяться новым уровнем качества регионального управления, под которым, на взгляд автора, следует понимать разработку и применение эффективных институтов, структур, механизмов, инструментов и технологий управления, обеспечивающих рост конкурентоспособности региона и результативное повышение качества жизни населения.*

*Доказано, что в рамках назревших организационно-институциональных изменений требуется обоснованный концептуальный подход к формированию современной организационной культуры, развитию людей, занятых в системе регионального управления, активизации интеллектуального капитала системы управления регионом. Именно благодаря тесной взаимосвязи важнейших компонентов интеллектуального капитала: человеческого, социального и организационного, возникают компетентность, когнитивность и динамические способности системы управления. Выявлены основные причины, которые в современных условиях жизнедеятельности и развития регионального содружества, диктуют необходимость децентрализации ряда управленческих функций и делегирования обязанностей на более низкие уровни управления. Это делает целесообразным обновление построения органов регионального управления, которое приведет к уменьшению численности работников государственного аппарата, сокращению расходов, повышению оперативности, гибкости, адаптивности, качества управленческих решений и действий, что благотворно отразится на социально-экономических процессах в регионе.*

**Ключевые слова:** управление; регион; организационно-институциональное развитие; сущностно-содержательная модель; методология.

**Kovalchuk V.**

*Kharkiv Regional Institute of Public Administration of the National Academy  
of Public Administration under the President of Ukraine,  
Kharkiv, Ukraine*

## **ORGANIZATION-INSTITUTIONAL DEVELOPMENT OF REGION MANAGEMENT SYSTEM**

*On the present stage of becoming of Ukraine the provision of systematicity, integrity, balance, internal consolidation, adaptability and endurance of the country's regions become a necessity, which substantiates a need to improve the methodological basics of the state management by regional development. In the article, beside the common accepted delimitation of structural, functional and processed subsystems, from the positions of systematic approach in internal environment of management formed systems the following subsystems are highlighted closely interconnected between each other: mentally inherited; institutional; imitative; resource; technological (procedural); cognitive; competent; creative; cultural. The offered essentially meaningful model of subsystems totality in modern management structure (government, ministry, departments, committee, administrations, services). The organization-institutional development have been reviewed as integrated interaction and realization of organizational, structural and institutional (formal and informal) aspects, connections, ways and tools of activity update in management structures, which include the creation of organizational culture, competence increase, cognition, managers and specialists creativity, those who provide the innovational development of region management system in modern conditions of economics modernization. It is noted that the socially economic wellbeing of particular region will be determined with new quality level of regional management, by which, for author's opinion, we should understand the elaboration and use of management efficient institutions, structures, mechanisms, tools and technologies, and all this provides the growing of region competitive ability and effective increase of population life quality. It is proved that in frames of overdue organization-*



*institutional changes there is a requirement of reasoned conceptual approach to formation of modern organizational culture, people's development, those who occupied in the regional management system, activation of intellectual capital in region management system. Exactly thanks to close interconnection of the most important components concerning intellectual capital: human, social and organizational ones, the competence, cognition, and dynamic capabilities of management systems are appearing. The main detected reasons, which in modern conditions of vital functions and development in regional commonwealth, dictate the necessity in decentralization of the number of management functions and delegating of responsibilities to lower levels of management. This makes the update expedient of regional management authorities rebuilding, which will lead to staff number reduction in government mechanism, expenditures decrease, efficiency raise, flexibility, adaptability, quality of management decisions and actions that will affect beneficially on socially economic processes in region.*

**Keywords:** *management; region; organizationally-institutional development; essentially meaningful model; methodology.*

© Ковальчук В. Г., 2015

*Дата надходження статті до редколегії 28.01.2015 р.*