

9. Про бюджет Пенсійного фонду України на 2012 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/69-2012-п>
10. Пенсійний фонд України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pfu.gov.ua>
11. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування: закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2464-17>
12. Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи: закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3668-17>
13. Інформація про стан і розвиток страхового ринку України за 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dfr.gov.ua/>.
14. Фурман В. М. Страхові послуги для населення // Фінанси України. – 2005. – №4. – С. 139–147.
15. Про Фонд гарантування страхових виплат за договорами страхування життя [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JG1SN00A.html

УДК 353:332.12

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ СТРАТЕГІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СТРУКТУРНО-ІННОВАЦІЙНИМ РОЗВИТКОМ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ УТВОРЕНЬ

Шкрабак І. В.,

*д. е. н., доцент, доцент кафедри маркетингу
Донецького державного університету управління*

В статті обґрунтовані напрями удосконалення стратегії державного управління структурно-інноваційним розвитком територіальних утворень в межах синергетичної концепції підвищення структурної стійкості територіальної економіки.

Ключові слова: синергетична концепція; інституціоналізація; організація; самоорганізація; напрями удосконалення стратегії.

В статье обоснованы направления совершенствования стратегии государственного управления структурно-инновационным развитием территориальных образований в рамках синергетической концепции повышения структурной устойчивости территориальной экономики.

Ключевые слова: синергетическая концепция; институализация; организация; самоорганизация; направления совершенствования стратегии.

In the articles reasonable directions of improvement of strategy of state administration structural and innovative development of territorial formations are within the limits of sinergistical conception of increase of structural firmness of territorial economy.

Keywords: sinergistical conception; institutionalization; organization; self-organization; directions of improvement of strategy.

Актуальність теми. Структурні зрушення у соціально-економічній структурі промисловості України проявилися не тільки у зміні організаційно-правових форм діяльності існуючих суб'єктів господарювання, але й у суттєвій перебудові господарських комплексів територіальних утворень, яка відбувалася не тільки як наслідок державних економічних і соціальних планів і програм розвитку, але й під дією законів ринкової самоорганізації, а в останні роки – і внаслідок розвитку самоорганізаційних процесів на рівні територіальних утворень. Дослідженню нових тенденцій в економіці України і територіальних утворень присвячені праці багатьох зарубіжних і вітчизняних науковців, зокрема: О. Азарян, В. Амітана, О. Амоші, О. Басюк, Є. Бойка, Є. Борщука, І. Булеєва, В. Василенка, С. Воронкова, В. Дубницького, І. Заблодської, Б. Кліяненка, В. Ляшенка, Т. Максимової, В. Павлова, І. Петенко, В. Пілюшенка, О. Поважного, С. Поважного, С. Смерічевського, П. Ткачука, В. Шаломова й інших. Разом з тим потребують розвитку теоретичні підходи до поєднання процесів організації і самоорганізації у стратегічному управлінні економічним розвитком територіальних утворень, що визначає актуальність даного дослідження.

Метою даної статті є обґрунтування напрямів удосконалення стратегії державного управління структурно-інноваційним розвитком територіальних утворень.

Викладення матеріалу основного дослідження. Теоретико-методологічні засади синергетичного підходу до підвищення структурної стійкості економіки територіального утворення вимагають розвитку структурно-функціональної адаптації державного управління і місцевого самоврядування до самоорганізаційних процесів структуроутворення в територіальній економіці. Напрями трансформування ролі держави відповідно до синергетичної концепції стратегічного управління економічним розвитком територіальних утворень визначають напрями удосконалення стратегії державного управління структурно-інноваційним розвитком територіальних утворень.

Поглиблення теоретичних засад інституалізації зв'язків між елементами і підсистемами у процесі життєдіяльності території потребує розвитку у напрямках, які здатні забезпечити цілісний підхід до формування інституційної складової методології стратегічного управління інтеграційними процесами в економіці України на рівні окремого територіального утворення. Науково-теоретичним базисом при цьому має виступати загальна теорія управління соціально-економічними інститутами, доповнена положеннями, закономірностями і принципами управління процесами інститутогенезу у системах, що самоорганізуються. Принциповим положенням при цьому слід визнати неможливість і недоцільність втручання у ці процеси з боку будь-яких органів влади і управління, діяльність яких має зосереджуватися на ініціації і створенні умов інститутогенезу, а також ефективної їх взаємодії.

Методологічні підвалини інституціоналізації взаємодії між елементами і підсистемами економіки територіального утворення як системно-конгломератної структури значною мірою визначатимуть і концепти формування організаційної складової методології стратегічного управління економічним розвитком територіальних утворень на засадах синергетичної концепції.

Конфігурація і параметри системи, що самоорганізується, не можуть бути детерміновані зовнішніми впливами, однак організаційний порядок, ініційований і підтримуваний державою, виступає зовнішнім чинником забезпечення квазітелеологічності економічного розвитку територіальних утворень, з одного боку, а з іншого – формування атракторів для бажаного шляху розвитку економіки.

Виходячи з цього, має бути обраний стиль управління залежно від співвідношення організації та самоорганізації процесів економічного структуроутворення на рівні територіального утворення. Атрактивність і альтернативність процесів структуроутворення економіки територіальних утворень як атрибутивна ознака систем, що самоорганізуються, ендогенний характер формування їх конфігурації, нетелеологічність поведінки економічних суб'єктів стосовно цілей, заданих організаційним (зовнішнім) впливом, складне і високо динамічне зовнішнє середовище є передпосиланням вибору стилю управління з ризиком [1]. Такий стиль управління, зокрема, передбачає, що рішення приймаються в умовах багатоальтернативності та багатокритеріальності, коли жодна з альтернатив не має очевидної переваги і є небезпека їх відторгнення об'єктом управління, і за умови динамічного і складного оточення проведення політики широкої децентралізації широкими повноваженнями наділяються фахівці, керівники середніх ланок, залучені експерти, здатні зрозуміти ситуацію, гнучко взаємодіяти з різними ланками управлінської ієрархії, своєчасно реагувати на непередбачені зміни середовища. Проведення політики широкої децентралізації у контексті стратегічного управління економічним розвитком територіальних утворень з актуалізацією координаційної функції держави вимагає відповідного структурно-організаційного оформлення, ключовою ознакою якого має стати високий адаптаційний потенціал на основі структурної рухливості органів державного управління і місцевого самоврядування. Вибір стратегічної лінії на активізацію самоорганізаційних процесів на рівні територіальних утворень передбачає значне збільшення формальних і неформальних інституцій і організаційних форм їх взаємодії між собою, з державними, регіональними і місцевими органами управління. Організаційно-функціональна структура органів державного управління і місцевого самоврядування має бути готова до такого різноманіття без докорінних змін. Організаційний напрям удосконалення стратегії державного управління економічним розвитком територіальних утворень має передбачати поступовий перехід від надмірної стандартизації і уніфікації управлінських процедур до інноваційних форм і методів взаємодії органів державного управління і місцевого самоврядування з бізнес-структурами, недержавними і громадськими організаціями, іншими формальними і неформальними інституціями у процесі координації їхньої діяльності з метою підтримання квазітелеологічності поведінки усіх акторів економічного розвитку територіального утворення.

Практична сторона удосконалення програмування стратегічного управління економічним розвитком територіальних утворень має бути закладена у стратегії через розвиток проектного і процесного підходів. Проект як самодостатнє управлінське рішення, з одного боку, а з іншого – як елемент,

фаза розвитку процесу стратегічного управління, дозволяє органічно поєднати самодостатнє функціонування економічного суб'єкта з досягненням цілей економічного розвитку територіального утворення в цілому. У площині співвідношення «організація – самоорганізація» структурних трансформацій економіки територіального утворення саме відповідність власним економічним цілям суб'єктів господарювання виступатиме функціоналом або цільовою функцією оптимізації економічної поведінки суб'єкта у полі економічних, правових, інституціональних та інших обмежень, які накладатимуться впливом державних, регіональних або місцевих органів управління відповідно до перших двох груп критеріїв. Зміцнення потенціалу адаптивності економіки територіального утворення на засадах підвищення її цілісності (системності) потребує створення економічних і соціальних вихідних умов для самовизначення цілей і шляхів економічного розвитку, зміцнення потенціалу саморегулювання, включаючи організаційний, інформаційний, фінансовий потенціали.

Найвищим потенціалом адаптивності до мінливих умов зовнішнього середовища володіють регіони (територіальні утворення) з характерним для них щорічним значним підвищенням рівня короткострокових і довгострокових цілей відносно рівня показників попереднього року в умовах динамічного розвитку регіону і великого потенціалу швидкої зміни технологій, що відповідає стратегії зростання. Збереження високих темпів соціального й економічного розвитку не потребує активної участі держави, самоорганізаційні процеси в економіці таких регіонів (територіальних утворень) реконструюватимуть їхні господарські комплекси достатньо швидко і безболісно для соціальної сфери, ринку праці, інвестиційного клімату тощо. Однак в процесі такої реконструкції буде відбуватися повна ліквідація неефективних виробництв і згорання тих виробництв, чия економічна неефективність обумовлює падіння результатів по регіону в цілому, також ліквідація частини виробництв, і спрямування коштів, які раніше у них вкладалися, на перепрофілювання і модернізацію об'єктів регіональної економіки. В число таких виробництв можуть попадати ті, що є стратегічно важливими для національної економіки, які потребують державної підтримки. У випадку, коли ці галузі і підприємства є містоутворюючими (малі моногалузеві міста), стратегія соціального й економічного розвитку України має передбачати засоби їхньої підтримки на середньо- і довгостроковий період.

Стабільна економічна ситуація, сталий поступовий розвиток регіонів (територіальних утворень) зумовлюють достатньо високий потенціал адаптації за умови встановлення цілей за принципом «від досягнутого» з врахуванням тенденцій макроекономічних факторів впливу, що відповідає стратегічному вибору обмеженого зростання. Вплив держави у межах обраної стратегічної лінії буде відчуватися сильніше, особливо стосовно галузей і підприємств, чия економічна неефективність обумовлює падіння результатів по регіону (територіальному утворенню) в цілому.

Стагнація або кризовий стан регіону (територіального утворення), коли планові показники розвитку встановлюються на рівні, який є нижчим,

порівняно із досягнутим у попередньому році, зумовлюють потребу у цілеспрямованій і довготерміновій політиці державної підтримки його економічного розвитку. При цьому стратегічні цілі такої підтримки можуть формуватися за одним з двох варіантів:

– визначення і формування стратегії державної підтримки стратегічно важливих для країни в цілому галузей і виробництв на території регіону (територіального утворення) і формування стратегії подолання депресивності регіону (територіального утворення) на основі підвищення адаптивності його економіки шляхом стимулювання процесів самоорганізації і самовизначення економічного розвитку з урахуванням державної підтримки стратегічно важливих галузей і виробництв;

– формування стратегії подолання депресивності регіону (територіального утворення) на основі державної підтримки стратегічно важливих для країни в цілому галузей і виробництв на території регіону (територіального утворення) як атракторів структуроутворення в економіці регіону (територіального утворення) на основі процесів самоорганізації.

Слід визнати, що першочерговими стратегічними пріоритетами держави на тривалу перспективу, як показали результати проведених нами досліджень структурної стійкості економіки територіальних утворень, мають залишатися, по-перше, сприяння структурній перебудові промислових регіонів (територіальних утворень) з надмірною концентрацією виробництв важкої індустрії і, по-друге, підтримка і сприяння розвитку експортно- та імпортозамінних виробництв і галузей. Реалізація визначених першочергових пріоритетів є обов'язковою умовою забезпечення цілісності економіки територіальних утворень як системно-конгломератних структур, набуття економічно доцільного рівня комплексності господарства регіону (територіального утворення), створення економічних передумов ініціації і розвитку процесів самоорганізації і синергетично обумовленого структуроутворення, а також підвищення експортного потенціалу території і країни в цілому, розширення зовнішньоекономічних зв'язків, удосконалення структури експорту держави.

Синергетична концептуалізація стратегічного управління економічним розвитком територіальних утворень детермінує органічне поєднання двох таких напрямів трансформування ролі держави. По-перше, ініціація і сприяння виникненню атракторів, зон економічного тяжіння і «точок зростання» економіки територіальних утворень як основи самоорганізаційних процесів бажаного напрямку розвитку. По-друге, в аспекті забезпечення внутрішньої цілісності економіки регіону (територіального утворення) як системи статус стратегічного пріоритету має отримати створення економічних передумов для розвитку виробництв, галузей, сфер діяльності, які забезпечують ефективну взаємодію, взаємозв'язки між елементами і підсистемами економічної системи регіону (територіального утворення) і які, як було аргументовано раніше, значною мірою визначають її структуру і цілісність.

У цьому зв'язку економічна складова трансформування ролі держави у стратегічному управлінні економічним розвитком територіальних утворень

тісно переплітається з його соціальною складовою. Стратегічним пріоритетом має стати для держави розвиток і підтримка системи недержавних (неурядових, некомерційних) організацій, діяльність яких на конкурсних і договірних засадах забезпечить сприяння розвитку нових суспільно-виробничих моделей і продуктів та альтернативних систем виробництва, торгівлі, зайнятості і кредитування, у тому числі – на основі угод і договорів субпідряду з іншими державними, недержавними неприбутковими організаціями, а також комерційними організаціями на виконання передбачених контрактом або програмою заходів. Система місцевого самоврядування як механізм управління суспільством атрибутивно несе у собі функціональну, структурну і організаційну основу регулювання економічних процесів на рівні територіального утворення будь-якого рангу. В економічній сфері розвиток соціального партнерства з приватним сектором і налагодження багатосторонніх зв'язків зі структурами громадянського суспільства також є прерогативою органів місцевого самоврядування, як і забезпечення гарантій участі населення у функціонуванні економічної підсистеми розвитку територіального утворення через підтримання соціальної орієнтації ринкової економіки, спрямування економічної свободи на створення умов для високої якості трудового процесу і професійного розвитку, заохочення населення і створення умов для продуктивної зайнятості через підвищення економічної активності населення.

У зв'язку з викладеним вище, нормативно-правова складова трансформування ролі держави у стратегічному управлінні економічним розвитком територіальних утворень має пролягати у площині нормативно-правового забезпечення усіх напрямів удосконалення стратегії державного управління структурно-інноваційним розвитком територіальних утворень – з одного боку, і структурно-функціональної адаптації державного управління і місцевого самоврядування до самоорганізаційних процесів структуроутворення в економіці територіальних утворень – з іншого.

Таким чином, можуть бути визначені наступні напрями удосконалення стратегії державного управління структурно-інноваційним розвитком територіальних утворень (табл. 1).

Таблиця 1

**Напрями удосконалення стратегії державного управління
структурно-інноваційним розвитком територіальних утворень**

Напрямок	Заходи у межах напрямку
1	2
<i>Інституційний</i>	Розвиток системних наукових досліджень процесів інститутогенезу в межах синергетичної концепції стратегічного управління економічним розвитком територіальних утворень; сприяння розвитку інституціоналізації економічної і соціальної взаємодії елементів і підсистем економіки територіальних утворень як об'єктів стратегічного управління, що мають системно-конгломератну природу; підтримка і поширення практики використання в управлінні тимчасових організаційних структур: консультативних, дорадчих, наглядових тощо;

Продовження табл. 1

1	2
	сприяння розвитку системи недержавних (неприбуткових) організацій як повноправних суб'єктів економічних відносин; ініціація і сприяння поширенню практики створення і використання тимчасових мобільних автономних і напівавтономних управлінських структур, організаційно відокремлених від вертикально-інтегрованих органів виконавчої влади
<i>Організаційний</i>	Ініціювання і сприяння розвитку управлінських інновацій; розвиток методології структурно-функціональної адаптації державного управління і місцевого самоврядування до самоорганізаційних процесів структуроутворення в економіці територіальних утворень; розвиток і поширення договірних засад співпраці органів державного управління і місцевого самоврядування з бізнес-структурами, недержавними і громадськими організаціями; розширення практики державно-приватного партнерства; розвиток проектного і процесного підходів до програмування економічного розвитку територіальних утворень; розвиток усіх видів управлінського консалтингу
<i>Економічний</i>	Зміцнення внутрішньої консолідації економічного простору України; створення і розвиток спеціальних економічних зон і зон пріоритетного розвитку, інноваційних «точок росту», інноваційних кластерних структур; створення економічних передумов для розвитку транспортної, інформаційної, ринкової інфраструктури, малого підприємництва, підприємств сфери технічних послуг, наукового супроводження виробництва; стимулювання розвитку форм і поширення практики економічної взаємодії великих підприємств і підприємств малого бізнесу; сприяння розвитку фінансових установ небанківського сектору, розширення форм взаємодії держави і небанківських фінансових установ у сфері фінансової підтримки розвитку підприємництва і малого бізнесу; формування системи державного і регіонального стратегічного планування, прогнозування, моніторингу результативності і контролю за виконанням стратегічних планів економічного розвитку територіальних утворень і країни в цілому; зміцнення ресурсної бази місцевих бюджетів, реформування системи планування та виконання місцевих бюджетів і бюджетного стимулювання економічного й соціального розвитку територіальних утворень; формування системи критеріїв вибору підприємств, галузей, територіальних утворень як стратегічно важливих для розвитку національної економіки; розвиток і підтримка системи недержавних (неурядових, некомерційних) організацій як повноцінних суб'єктів економічних відносин; забезпечення найбільш повного використання адміністративного, організаційного, соціального потенціалу системи місцевого самоврядування на основі чіткого розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування і виконавчої влади з питань економічного розвитку територіальних утворень; сприяння розвитку соціального партнерства з приватним сектором у питаннях економічного розвитку територіальних утворень; сприяння підвищенню економічної активності населення

Закінчення табл. 1

1	2
<i>Соціальний</i>	Сприяння розвитку багатосторонніх зв'язків зі структурами громадянського суспільства у процесі економічного розвитку територіальних утворень; забезпечення ефективного зворотного зв'язку на основі запровадження інноваційних інформаційно-комунікативних технологій; підтримка і сприяння розвитку громадського партнерства у процесі економічного розвитку територіальних утворень; забезпечення гарантій участі населення у функціонуванні системи стратегічного управління економічним розвитком територіальних утворень
<i>Нормативно-правовий</i>	Формування системи правового і нормативного забезпечення договірних засад взаємодії держави, місцевого самоврядування, бізнес-структур, недержавних (некомерційних) організацій, структур громадянського суспільства; визначення і правове закріплення критеріїв віднесення організацій до недержавних (некомерційних) організацій; формування і нормативно-правове забезпечення селективної державної підтримки підприємств, галузей, територіальних утворень; нормативно-правове забезпечення створення і функціонування тимчасових автономних і напіваавтономних управлінських структур; формування нормативно-правової бази управлінського консалтингу; формування нормативно-правового забезпечення структурно-функціональної адаптації державного управління і місцевого самоврядування до процесів самоорганізації в структурній перебудові економіки територіальних утворень

Висновки. Таким чином, удосконалення стратегії державного управління структурно-інноваційним розвитком територіальних утворень в межах синергетичної концепції має відбуватися у п'яти основних напрямках: інституційному, організаційному, економічному, соціальному і нормативно-правовому. Запропоновані напрями покликані забезпечити посилення координаційної функції держави в процесі стратегічного управління розвитком територіальних утворень на основі використання механізмів соціального партнерства та самоорганізаційного потенціалу територіальних громад, недержавних суб'єктів територіального розвитку на основі використання формальних і неформальних інституційних практик з питань ідентифікації стратегії державної регіональної економічної політики, спільного розроблення і реалізації програм та проектів регіонального та місцевого самоврядування.

Список літератури

1. Линьов К. До проблеми взаємодії різних управлінських структур // Вісник НАДУ при Президентіві України. – 2004. – № 3. – С. 294–301.