

МОДЕЛЬ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПРИРОДНО-ЕКОНОМІЧНИМ ПОТЕНЦІАЛОМ РЕГІОНІВ

MODEL OF MECHANISM OF PUBLIC GOVERNMENT OF NATURAL AND ECONOMIC POTENTIAL OF REGIONS

У статті розглянуто модель механізму державного управління природно-економічним потенціалом регіонів. Проаналізовано, що функціонування кожного регіону вимагає виваженої моделі державного управління та застосування сучасних механізмів державного управління розвитком регіонів. Механізми, які сьогодні використовуються державою для природно-економічного розвитку регіонів, не є достатньо ефективними, що обумовлюється рядом причин. Досягти підвищення ефективності моделі державного управління природно-економічним розвитком можливо через здійснення централізованого державного та регіонального прогнозування, планування і регулювання економічних процесів, їх збалансування та взаємоузгодженості, за умов інституційної, наукової і фінансової державної підтримки.

Ключові слова: регіон, природно-економічний потенціал, модель механізму державного управління, розвиток.

В статье рассмотрена модель механизма государственного управления природно-экономическим потенциалом регионов. Проанализировано, что функционирование каждого региона требует взвешенной модели государственного управления и применения современных механизмов государственного управления развитием регионов. Механизмы, которые сегодня используются государством для естественно-экономического развития регионов, не являются достаточно эффективными, что обуслов-

лено рядом причин. Добиться повышения эффективности модели государственного управления природно-экономическим развитием возможно через осуществление централизованного государственного и регионального прогнозирования, планирования и регулирования экономических процессов, их сбалансирования и взаимосогласованности в условиях институциональной, научной и финансовой государственной поддержки.

Ключевые слова: регион, природно-экономический потенциал, модель механизма государственного управления, развитие.

In the article the model of the mechanism of state management of the natural and economic potential of the regions is considered. It was analyzed that functioning of each region requires a balanced model of public administration and application of modern mechanisms of state governance for the development of regions. The mechanisms currently used by the state for the natural and economic development of the regions are not sufficiently effective, due to a number of reasons. Achieve an increase in the efficiency of the state governance model for natural and economic development is possible through the implementation of centralized state and regional forecasting, planning and regulation of economic processes, their balance and coherence, under institutional, scientific and financial support.

Key words: region, natural and economic potential, model of the mechanism of public administration, development.

УДК 338.26(477):352

Горбик В.М.

к. наук з держ. упр.,
генеральний директор
Державне підприємство
«Спеціалізоване лісгосподарське
підприємство «Київоблагроліс»

Постановка проблеми у загальному вигляді. Модель державного управління природно-економічним потенціалом регіонів направлена активізувати і актуалізувати використання всіх видів наявних ресурсів, відкриваючи нові ринкові та соціальні можливості, створюючи стимулюючі умови, підтримуючи сприятливе середовище для підвищення ефективності господарювання та зростання якості життя населення у регіонах. При цьому виявляється певна залежність між повнотою реалізації накопиченого потенціалу і якістю моделі державного управління. Вона проявляється у наступному: чим вище професійний рівень державного управління, тим краще використовується і примножується наявний потенціал регіону. Таким чином, ступінь реалізації власного природно-економічного потенціалу регіону зумовлюється рівнем державного управління. Цей взаємозв'язок є досить наявною закономірністю сучасного державного управління.

Сучасна модель державного управління природно-економічним потенціалом регіонів

різноманітна. Її можна розділити на дві великі групи: безпосередні або адміністративно-розпорядчі та опосередковані, до яких відносяться економічні, техніко-технологічні, соціальні і т.д.

Аналіз останніх досліджень і публікацій за напрямом досліджень свідчить, що значна увага приділялась моделі державного управління природно-економічним потенціалом регіонів. Зокрема проаналізовано теоретичний та практичний інтерес серед науковців, таких як: І.О. Александров [1], Н.В. Балабанова [2], І.В. Бережна [3], Н.В. Вишнеvsька [4], І.В. Запатріна [6], В.Я. Заруба [7], Є.І. Кирильчук [8] та ін. Як справедливо зазначає Г.І. Груба у роботі [5], ефективність дії сучасних механізмів державного регулювання розвитку регіонів (програмування розвитку окремих регіонів, регулювання міжбюджетних відносин, запровадження спеціального режиму інвестування, централізовані капіталоукладення та інвестиційні субвенції тощо) стримується внаслідок багатьох причин,

зокрема: недосконалості нормативно-правового забезпечення та інституційної бази державної регіональної політики, що спричиняє несистемність її реалізації та неузгодженість дій владних структур; відсутності дієвих механізмів координації: з одного боку, середньо- і довгострокової політики центральних органів виконавчої влади між собою щодо конкретної території; з іншого – між ними і регіональними органами публічної влади в узгодженні цілей та пріоритетів розвитку на державному, регіональному і місцевому рівнях; невідповідності фінансових можливостей цілям розвитку, що призводитиме і надалі до неефективного використання державних і регіональних ресурсів; відсутністю фактичного стратегічного планування в Україні, що призводить до спонтанних дій і неадекватних рішень.

Тому, попри значну кількість наукових праць, що збагачують теорію і практику державного управління природно-економічним потенціалом регіону, в умовах еволюційної динаміки соціально-економічних змін у суспільстві проблеми у цій сфері потребують дальших досліджень.

Виділення невіршених раніше частин загальної проблеми. Дослідження проблем державного управління займає чільне місце у галузі наук державного управління, галузях економічних, політичних, юридичних та соціологічних наук. Нині суттєвий вклад у теорію та методологію розбудови системи ефективного регіонального управління здійснили і продовжують здійснювати багато вітчизняних учених. Однак сьогодні процес становлення моделі механізму державного управління, розробки, зокрема налагодження у ній дієвих механізмів управління, поки що залишається недостатньо дослідженим як у теоретичному аспекті, так і з точки зору свідомого їх впровадження у практичну діяльність.

Мета статті полягає у вдосконаленні моделі державного управління природно-економічним потенціалом регіону щодо стратегічних, тактичних та операційних напрямів, яке дозволить підвищувати ефективність державного управління в умовах нестійкості, нерівноваги й деформованої самоорганізованості національної та регіональних соціально-економічних систем і отримувати синергетичний ефект при забезпеченні параметрів взаємоузгодженого розвитку складових економіки регіону.

Виклад основного матеріалу. У процесі дослідження виходимо з положення, що наявність дієвої моделі механізму державного управління природно-економічним потенціалом є значною передумовою ефективного

функціонування регіонів. У зв'язку з наявністю практично у кожному регіоні специфічного інституційного середовища, повноцінна реалізація функцій державного управління розвитком регіонів неможлива без урахування даних особливостей, як елемента формального і неформального середовища регіону.

У даний час розвитку базової концептуальної основи територіальних утворень, і у тому числі регіональних, є концепція сталого розвитку регіонів. Дана концепція закріплена цілим рядом нормативних документів, в яких сталий природно-економічний розвиток регіонів представлено як баланс соціальної, екологічної, економічної та інших складових. Інституційна база розвитку на рівні кожного окремого регіону має істотне значення. Її стан і цільові орієнтири зумовлюють стратегію і перспективи застосування комплексу інструментів державного управління природно-економічним потенціалом регіонів.

Методологічною базою механізму державного управління природно-економічним потенціалом регіонів можна вважати комплекс методів аналізу і прогнозу, до яких зокрема належать теорія ймовірностей, лінійне програмування, мережеве планування, група економіко-статистичних методів, теорія зв'язків, економіко-математичне моделювання та методи експертних оцінок. До базових методів аналізу у даному випадку може бути віднесена і група загальнонаукових методів, що включає насамперед програмно-цільове планування і системний аналіз. Крім того, істотне значення набувають методи із суміжних галузей знань, зокрема – екологія і соціологія. Використання в аналізі системного підходу сприяє розгляду ситуації у регіоні як дослідження зі значним спектром причинно-наслідкових зв'язків як внутрішніх, так і зовнішніх. Застосування комплексного підходу у державному управлінні сприяє розгляду ситуації регіону з урахуванням різноскерованості і різнохарактерності її комплексної трансформації [5, с. 46].

Взаємозв'язок комплексного підходу з системним аналізом свідчить про неможливість їх застосування окремо. Це пов'язано з тим, що у конкретній ситуації необхідно проаналізувати не тільки всі внутрішні і зовнішні взаємозв'язки, а й базові кількісні і якісні характеристики природно-економічного потенціалу регіону.

У рамках даної роботи під моделлю державного управління розуміється сукупність заходів держави, спрямованих на управління природно-економічним потенціалом регіонів. Саме ця сукупність забезпечує відповідність цих процесів у внутрішніх регіональних системах з

цільовими планами та програмами, реалізованими державними органами влади на конкретних територіях стосовно зовнішнього середовища. Комплексне державне управління безпосередньо реалізується на основі аналізу реакцій складових елементів внутрішнього і зовнішнього середовища регіонів.

Державне управління передбачає створення, коригування та забезпечення працездатності такого механізму державного управління природно-економічним потенціалом регіонів, який повинен досягнути тактичних і стратегічних орієнтирів та формувати основні умови для досягнення поставлених цілей для розвитку регіонів. Механізм являє собою загальну систему, що включає цілі і завдання державного управління, функції, структури регіонального управління, нормативні акти та ін.

Моделювання подібного механізму сприяє конкретизації значень кожного компоненту і його сукупностей та покрокове нормативно-правове закріплення цих значень. Закріплення проводиться на етапі викладу і аналізу обставин функціональної підтримки природно-економічного розвитку регіону у системі координат «цілі – завдання – функції», а також у ході загального викладу системи управління на рівні структурної, функціональної та організаційної схеми регіону; у процесі уточнення функцій підтримки економічного розвитку регіонів до рівня функціональних обов'язків і їх розподілу; на етапі трансформації функціональних обов'язків в інструкції, вимозі, програмах розвитку; у процесі уточнення технології виконання розподілених обов'язків та бізнес-ланцюжків з точки зору маркетингового циклу; у процесі переходу до методів стратегічного планування або до програмно-цільового планування, погодженим з інституційною специфікою територій [1, с. 17].

Доцільно при проведенні робіт по впровадженню моделі державного управління природно-економічним потенціалом регіонів описати даний стан економіки і бізнес-процесів регіону хоча б у системі функціональних схем і у системі «цілі-завдання-функції». Інформація повинна відповідати початковим умовам становлення ефективного державного механізму.

Для послідовної реалізації інтеграційних заходів, запропонованих у даній моделі, необхідно встановленим чином структурувати всю сукупність кроків і дій щодо її впровадження, у зв'язку з цим доцільно виділити кілька етапів.

Здійснення впровадження та адаптація моделі державного управління безпосередньо пов'язано з передпроектним етапом, саме на ньому характеризуються початкові

умови впровадження на конкретній території. Характеристика базових умов розробки і впровадження моделі державного управління, що бере до уваги інституційну специфіку, передбачає реалізацію наступних послідовних дій: визначення та характеристика наявних, а також довгострокових і середньострокових, цілей і завдань функціонування конкретної території з урахуванням природно-економічного потенціалу, схем реалізації управлінських рішень.

Реалізація безпосередньо проектного етапу впровадження моделі державного управління природно-економічним потенціалом регіонів необхідно визначити комплексну програму конкретних заходів державного управління і інструментів з урахуванням цільових умов розвитку регіону. У даному випадку до основних заходів можна віднести: характеристику планованих цілей і завдань (як короткострокових, так і довгострокових) відповідно до загальних цілей регіонального розвитку; характеристику планованих базових функцій інститутів, що впливають на даний механізм; формування структурної схеми взаємодії адміністративних та управлінських інститутів [7, с. 23].

Завершальний післяпроектний етап може бути схарактеризований реалізацією і процесом коригування моделі державного управління, при цьому остаточно формується нормативна база функціонування, здійснюється зміна функцій і областей впливу і взаємодії учасників процесу.

Таким чином, введення моделі державного управління природно-економічним потенціалом регіонів може бути реалізовано відповідно до визначеної логічної схеми, яка у загальному вигляді визначає логічну послідовність дій. Крім того, вона може являти поетапно отримані результати робіт, і характеризувати етапи, на яких слід забезпечувати документальний супровід впровадження представленої системи державних дій.

Для гармонійного впровадження механізму державного управління розвитком природно-економічного потенціалу можливе застосування моделі розвитку ключових компетенцій регіону. Її використання сприяє усуненню можливих розбіжностей між наявними функціями, що здійснюються у рамках регіональної економічної системи та тим, що має досить високу корисність для її наявних і потенційних партнерів та інвесторів. Саме це дозволить у кінцевому рахунку забезпечити регіону стійкість наявних конкурентних переваг на ринку. Модель розвитку регіональних компетенцій з урахуванням специфіки інституціоналізму може бути охарактеризована такими рисами, як:

– формування основних компетенцій регіональної системи з метою створення найбільш конкурентоспроможного набору партнерських та інвестиційних переваг;

– раціональний вибір методів регіонального маркетингу у ході розвитку ключових компетенцій доцільно реалізовувати на базі формування стратегічної позиції регіону.

Впровадження моделі механізму державного управління природно-економічним потенціалом регіонів рекомендується здійснювати у наступному порядку:

– перший етап характеризується організаційно-інституціональним процесом формування управлінської системи регіону. Формування, насамперед, відбувається як створення системи інформації у рамках, наявних у тому чи іншому вигляді у регіональних інформаційно-аналітичних системах;

– другий етап пов'язаний з визначенням системи збалансованих показників сталого розвитку регіону, даний етап пов'язаний безпосередньо з комплексом досліджень на конкретних регіонах;

– на третьому етапі у сукупності з системою збалансованих показників сталого розвитку регіону визначаються стратегічні орієнтири сталого розвитку регіону і формується базова схема планування територіального розвитку.

Серед основних перешкод, що стримують впровадження змін до механізму державного управління природно-економічним потенціалом регіонів, відносяться: технологічні, які передбачають недостатню формалізацію процесу управління, необхідність змінювати технологію ведення бізнесу у регіональному масштабі або високу вартість впровадження окремих технічних засобів; організаційні – недостатня прихильність керівництва, щодо впровадження змін функціонування, необхідність реорганізації ряду інституційних структур, відсутність розуміння механізму реалізації і недостатня забезпеченість кваліфікованими кадрами; особисті – опір нововведенням управлінської верхівки регіону через страх перед невідомістю, відсутності необхідних навичок і недостатності знань [9, с. 26].

Також можна виділити категорію так званих інших перешкод до ефективного державного управління, до них відносяться протидія консервативних партнерів регіону, негативний минулий досвід змін і відсутність чітких посадових інструкцій для виконавців. Можна додати, що дані стримуючі перешкоди, які враховують інституційну специфіку регіонів, призводять до зниження загального потенціалу розвитку території.

Модель державного управління реалізується за допомогою регіональних цільо-

вих програм, у тому числі через програму соціально-економічного розвитку регіону. Результати регулюючого впливу програмних заходів на розвиток економічного потенціалу регіону оцінюються у рамках характеристики ефективності механізму державного управління.

Висновки. Проведення порівнянь наявних організаційно-управлінських моделей державного управління з урахуванням особливостей природно-економічного потенціалу регіонів дозволяють зробити висновок, що організація державного управління повинна відбуватися у формі, коли функції держави знаходяться у структурі функцій представників органів державної влади регіону.

Реалізація плану розвитку природно-економічного потенціалу регіонів на початкових етапах пов'язана з урахуванням того факту, що нова структура повинна розглядатися безпосередньо як елемент системи місцевих органів виконавчої влади. Це пов'язано з сукупністю причин, однією з яких є доцільність надання офіційного статусу, і тим самим формалізації, програмою регіонального розвитку.

Проведення комплексу заходів державного управління мають бути спрямовані та відбуватися в умовах орієнтації на особливості природно-економічного розвитку регіону, у тому числі враховувати адміністративні обмеження; необхідність ведення взаємопов'язаної, чітко скоординованої роботи з рядом адміністративно-управлінських структур, що відповідають за ефективне функціонування та розвиток регіону.

Таким чином, реалізація моделі механізму державного управління природно-економічним потенціалом регіонів повинна передбачати формування у наявних структурах регіональних адміністрацій відокремленого відділу, що займається проблемами розвитку територій. Діяльність такого відділу повинна бути безпосередньо взаємопов'язана з функціонуванням всієї регіональної структури органів влади, що займається питаннями економічного розвитку. Ряд функцій на конкурсній основі можуть вже на самому початку бути передані приватним структурам.

Робота відділів, що займаються питаннями розвитку територій, повинна бути чітко скоординована. Зокрема, за допомогою їх безпосередньої взаємодії або співпрацею у рамках різного роду регіональних асоціацій. У підсумку це дасть можливість забезпечити єдиноправність та масштабність дій з просуванням заходів у рамках стратегічної програми розвитку регіонів, знизити дублювання функцій, обмінюватися досвідом та ін.

Таким чином, поєднання форм інституційного впливу є одним з найважливіших факторів, що утворюють основу реалізації державного управління у регіоні. Для підвищення їх ефективності у рамках практичного впровадження моделі механізму державного управління природно-економічним потенціалом регіону необхідно реалізувати ряд послідовних заходів і процедур, а саме: провести організаційно-інституційну побудову територіальної системи, а на її основі розробити збалансовану систему показників сталого розвитку регіону і, як наслідок, формування і реалізація цілей регіонального розвитку. У сукупності зі здійсненням формування системи збалансованих показників сталого розвитку регіону на основі підсумків реалізованих регіональних досліджень здійснюється забезпечення стратегії сталого розвитку регіону та схеми територіального планування.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Александров І.О., Половян О.В., Коновалов О.Ф., Логачова О.В., Тарасова М.Ю. Стратегія сталого розвитку регіону: монографія / Ін-т економіки промисловості. Донецьк: Ноулідж, 2010. 203 с.
2. Балабанова Н.В. Суспільство знань та інновацій: шлях до майбутнього України. К.: Арістей, 2005. 104 с.
3. Бережна І.В. Національні пріоритети та регіональні детермінанти соціально-економічного зростання (на матеріалах АР Крим). Л.: НАН України. Інститут регіональних досліджень, 2004. 640 с.
4. Вишневська Н.В. Бюджетна політика: регіональний аспект: монографія. Луцьк: Вежа Волин. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2007. 244 с.
5. Груба Г.І. Ефективність дії сучасних механізмів державного регулювання регіонального розвитку. Державне управління: удосконалення та розвиток. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/index.php?operation=1&iid=281>.
6. Запатріна І.В. Бюджетний механізм економічного зростання. К.: Ін-т соц.-економ.страт., 2007. 538 с.
7. Заруба В.Я., Кузьминчук Н.В. Анализ воспроизводственного цикла инновационной деятельности в обществе. Институциональные основы инновационных процес сов: материалы Четвертых Друкеровских чтений / под ред. Р.М. Нижегородцева. М.: Доброе слово, 2008. С. 163-170.
8. Кирильчук Є.І. Бюджетна політика України: сучасні реалії та світова фінансова криза. Луцьк: РВВ Вежа Волин. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2008. 36 с.
9. Місцевий економічний розвиток: моделі для успіху / Під ред. М. Дацишина. К.: Інститут Реформ, 2003. 41 с.