

СЕКЦІЯ 6 АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

МЕРЕЖНА СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНИМ ЕКОНОМІЧНИМ РОЗВИТКОМ: ОСНОВНІ ПРИНЦИПИ ТА СТРУКТУРНІ ЕЛЕМЕНТИ

NETWORK SYSTEM OF REGIONAL ECONOMIC DEVELOPMENT MANAGEMENT: BASIC PRINCIPLES AND STRUCTURAL ELEMENTS

У статті визначено можливостей залучення до публічного врядування експертних спільнот, наукових установ, стейкхолдерів публічної політики у вигляді бізнес-структур до управління регіональним економічним розвитком. Проаналізовано специфіку різномірних завдань публічного врядування регіонального рівня, які вимагають нових підходів до інституційної організації. Представлено значення інноваційного потенціалу мережних форм демократичного врядування, яке виступає як потужний чинник антикризового управління. Акцентовано увагу на можливостях вироблення якісно нової економічної політики мережного типу в рамках управління економічним розвитком регіону. Наголошено на значенні мережного підходу до державно-приватної співпраці на регіональному рівні як чинника забезпечення орієнтації партнерів. На основі проведеного аналізу обґрунтовано формування інформаційного хабу з широким доступом та створення мережних структурних елементів всередині загальної мережі врядування.

Ключові слова: регіональний розвиток, міжрегіональна економічна співпраця,

мережне врядування, публічне врядування, державно-приватна співпраця.

The article identifies opportunities for involvement in public governance of expert communities, research institutions, stakeholders of public policy in the form of business structures to manage regional economic development. The specifics of diverse tasks of public governance at the regional level, which require new approaches to institutional organization, are analyzed. The importance of the innovative potential of network forms of democratic governance, which acts as a powerful factor in crisis management, is presented. Emphasis is placed on the possibilities of developing a qualitatively new economic policy of the network type in the framework of managing the economic development of the region. The importance of a network approach to public-private cooperation at the regional level as a factor in ensuring the orientation of partners is emphasized. Based on the analysis, the formation of an information hub with wide access and the creation of network structural elements within the general government network are substantiated.

Key words: regional development, interregional economic cooperation, network governance, public governance, public-private cooperation.

УДК 351:355.02](477)

Щербак В.М.

Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями

В умовах масштабних глобальних викликів актуалізується проблема диверсифікації центрів публічного врядування економічних процесів. Централізація та вертикальний принцип підпорядкування не повною мірою відповідають завданням гнучкого реагування на економічний розвиток територій, зміни кон'юнктура національних і світових ринків. Проблема мережної схеми формування центрів прийняття рішень регіонального розвитку та міжрегіональної співпраці виникає в умовах трансформації системи публічного врядування України. Процеси децентралізації, з одного боку, забезпечують локальний рівень врядування відповідними ресурсами, а з іншого боку – висувають питання про ступінь їх відповідальності за економічний розвиток.

В умовах ринкової економіки держава не може диктувати економічним суб'єктам регіону напрями діяльності та зміни поведінки. Регіональна система публічного врядування покликана надати умови для розвитку бізнесу, усунути перешкоди, висунути прийнятні альтернативи та забезпечити інноваційний підхід у стратегічних рішеннях. У зв'язку з цим виникає питання можливостей залучення до публічного врядування експертних спільнот, наукових установ, стейкхолдерів публічної політики у вигляді бізнес-структур. Такий спосіб вироблення регіональної економічної політики забезпечує її близькість до інтересів кінцевих споживачів, зворотній зв'язок та оперативність реакції на зовнішні зміни.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою та визначення невирішених раніше частин загальної проблеми

Проблеми оптимізації управління регіональним економічним розвитком плідно

розробляють українські науковці. Зокрема, С. Гринкевич та О. Демидюк розробили комплексний організаційно-функціональний підхід до дослідження організаційно-економічного механізму управління соціально-економічним розвитком регіону [1], В. Ковальчук аналізує нові підходи до управління соціально-економічним розвитком регіонів [3], Ю. Папіж управління економічним розвитком підприємств вугільної промисловості України на основі системного підходу [5], І. Скворцов та Н. Георгіаді надали увагу моделюванню системи управління економічним розвитком підприємства [7], Р. Темиргалієв вивчає формування концепції державного управління соціально-економічним розвитком [8], О. Тищенко розкриває особливості кластерного підходу до управління регіональним економічним розвитком і перспективи його впровадження в Україні [9]. Однак інноваційні засоби підвищення ефективності управління економікою регіону потребують виявлення ключових структурних елементів та найважливіших принципів мережного урядування.

Метою статті є встановлення принципів та структурних елементів системи публічного урядування регіонального розвитку. Завданням статті є розкриття перспективних чинників впровадження мережного урядування на регіональному рівні.

Виклад основного матеріалу

Формування сучасних систем публічного урядування в галузі розвитку економіки регіону зустрічає як підтримку серед фахівців, так і концептуальні виклики галузі у контексті реалізації проєктів прогнозування траєкторії розвитку, програмування інноваційних змін тощо [3]. На публічне урядування регіонального рівня покладаються різноманітні завдання, що вимагає нових підходів до інституційної організації. Мережна структура виступає доречною альтернативою традиційним ієрархічним схемам урядування. Не маючи вираженого центру директивного управління, всі функціональні елементи діють на основі горизонтального зв'язку та партнерської співпраці. Як вважає О. Крайник, «процес управління соціально-економічним розвитком регіону – це особливий вид діяльності, який здійснюється центральними органами влади, місцевими державними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Центральні органи державної влади відповідальні за втілення стратегій регіонального економічного розвитку та їх відповідність стратегічному розвитку держави загалом для того, щоб забезпечити максимально ефективно використання потенціалу регіону, з одного боку, та загальнодержавні потреби – з іншого» [4, с. 413].

Багатосуб'єктність інноваційного економічного розвитку регіону в умовах ринкової економіки є додатковою стимулюючою причиною для формування мережних структур управління. Залучаючи до мережі публічного урядування регіонами інститут місцевого самоврядування, здійснюється перерозподіл соціальної відповідальності за прийняття рішень та покращується відповідність місцевим економічним інтересам. Досить слушно О. Крайник називає «органи місцевої влади є основними ініціаторами програм економічного розвитку шляхом залучення загальнодержавних та місцевих фінансів, застосування регулятивної функції і на цій основі досягнення економічного розвитку регіону. Кінцевою метою управління соціально-економічним розвитком регіону є розроблення та реалізація програм економічного розвитку регіону, які передбачають підвищення життєвого рівня населення регіону, ефективне використання природно-ресурсного, виробничого, трудового потенціалу території, оптимальний територіальний розподіл праці» [4, с. 414].

Можливе стимулювання економічного розвитку на регіональному рівні передбачає опанування інноваційними формами організації виробництва і надання послуг. Тому, враховуючи модернізаційний потенціал кластерів в економіці регіону, мережна система організації публічного урядування забезпечує оперативність аналізу та прогнозування проєктів комплексного економічного розвитку території. О. Крайник доречно характеризує «кластерний розвиток як чинник активізації регіональних економічних процесів є характерною ознакою сучасного стану управління економікою в адміністративно-територіальних утвореннях. Світовий досвід кластеризації економіки показав, що вона чинить вирішальний вплив на процеси посилення конкурентоспроможності та прискорення інноваційної діяльності» [4, с. 415].

Забезпечення необхідного рівня координації дій між різними елементами мережі публічного урядування забезпечує надання можливостей більш чіткої координації менеджменту на рівні конкретних територій. В умовах децентралізації мережна співпраця між економічними управліннями і департаментами територіальних громад та обласною державною адміністрацією дає змогу збалансувати економічний розвиток регіонів, досягти прийнятних показників розвитку не за рахунок перерозподілу надходжень до бюджету, а на основі нарощування темпів міжрегіональної економічної співпраці. О. Петрук вірно характеризує економіку регіонів у сучасній Україні

як економіку з незбалансованим розвитком, зумовлену «неоднорідністю соціально-економічного становища окремих частин країни. Спостерігається неможливість задоволення потреб громадян на рівні регіону, зменшення можливостей середньострокового прогнозування та неможливість здійснення довгострокового планування, неспроможність вирішення всіх питань у рамках договірних відносин між органами влади, органами місцевого самоврядування та громадським сектором. Унаслідок цього виникає необхідність визначення особливостей управління соціально-економічним розвитком регіону для максимального підвищення ефективності виробництва, розвитку соціальної інфраструктури та фінансової системи загалом» [6, с. 93].

Інноваційний потенціал мережних форм демократичного врядування виступає як потужний чинник антикризового управління. У мережі зменшується час аналізу інформації, зникають перешкоди для обрання вірних альтернатив, швидко поширюється позитивний досвід. О. Петрук визначає соціально-економічний розвиток регіонів як об'єктивними «(макроекономічні умови, положення регіону в суспільному поділі праці, галузева структура, географічне положення, природні ресурси), так і суб'єктивними факторами – методами регіонального управління. В останні роки економічні реформи показали, що регіони, які застосовують прогресивні методи управління своїм розвитком, менш схильні до кризових явищ. У складних умовах виходу з кризи відносну перевагу мали насамперед ті регіони, які використовували адекватні методи та інструменти управління своїм розвитком» [6, с. 94].

На основі мережного типу управління економічним розвитком регіону з'являється можливість вироблення якісно нової економічної політики, в якій менеджмент і стейкхолдери перебувають на одному рівні і вступають у безпосередній зв'язок. Наявність короткого шляху для зворотного зв'язку вирішальним чином впливає на реалістичність публічно-управлінського рішення. О. Петрук влучно називає мету політики управління соціально-економічним розвитком регіону: «підвищення добробуту та якості життя населення у відповідному регіоні; забезпечення стійких темпів якісного економічного зростання; посилення конкурентних позицій регіону в країні та світі» [6, с. 94].

Мережні форми організації економічного розвитку регіону дають змогу покращити потенціал державно-приватного співпраці. Реалізація спільних державно-приватних бізнес-проектів здатна забезпечити комплексну

модернізацію економічних систем регіону. В умовах, коли основні економічні активи перебувають у приватній власності, здатність корпоративних суб'єктів включатися у механізми врядування на основі представництва власних інтересів та узгодження з інтересами територіальних громад набуває вирішального значення. Я. Жовнірчик слушно зауважує, що «у світовій практиці механізм партнерства бізнесу і влади став дієвим інструментом, який держава ефективно використовує для розв'язання таких актуальних проблем, як залучення значних додаткових фінансових ресурсів та задоволення внаслідок цього потреб населення й бізнесу у високоякісних послугах. Тобто поєднання активів держави з інвестиційними, управлінськими та іншими ресурсами приватного сектора дає змогу підвищити ефективність інфраструктурних проектів та використання потенціалу, який знаходиться в розпорядженні суспільства» [2, с.386].

Мережний підхід до державно-приватної співпраці на регіональному рівні забезпечує орієнтацію партнерів саме на інтереси регіонального економічного розвитку та вертикальна модель врядування не завжди є орієнтовані на інтереси регіону (див. Н. Чала [11]). Я. Жовнірчик висловлює вірну думку що, «зберігаючи позицію про найбільш активну роль держави в процесі реалізації інвестиційних проектів на умовах державно-приватного партнерства, немає очевидних положень, які заперечують той факт, що підприємницькі структури мають бути неактивними учасниками яких-небудь конкретних напрямів і тенденцій цього партнерства в сучасній економіці» [2, с.388].

За умови більш чіткого узгодження інтересів структури публічного врядування та економічних суб'єктів регіонів, з'являється можливість мультиплікаційного ефекту змін, тобто поширення позитивного досвіду врядування й співпраці на різні галузі економіки. Односпрямованість зусиль надає можливість досягнення запланованих показників розвитку та підвищення темпів зростання навіть за умови несприятливої кон'юнктури ринку. Першим пріоритетом Я. Жовнірчик називає державну підтримку проектів з високим мультиплікативним потенціалом, тобто «це реальний шлях не лише зниження інфляційного тиску на економіку державних інвестиційних витрат, що наростають, але й диверсифікації реального сектора. Другий напрям – це реальний шлях усунення загрози можливої втрати джерел стійкого зростання виробництва не лише в середньостроковій, а і в довгостроковій перспективі» [2, с.390].

Розбудова економіки знання на регіональному рівні в Україні передбачає розробку і погодження подібної політики на рівні кожного регіону. Індикатори сталого розвитку у мережному типі врядування виступають чинниками оцінювання ситуації та регулювання розвитком у синхронному режимі та у режимі реального часу. Як вважає Н. Чала, «на рівні державного управління економічним розвитком країни в глобальному просторі рішення необхідно приймати в умовах невизначеності, причому вибір ефективного рішення без врахування невідконтрольних чинників не можливий, то базують для моделювання може бути теорія гри. Невизначеність породжується тим, що різні суб'єкти глобального економічного простору переслідують різні цілі, а результати будь-якої дії змінюють вплив глобального економічного простору на інших. При прийнятті рішення потрібно виробити можливі варіанти пропозицій до рішення та обрати з цих варіантів той, який згідно з прогнозом дасть після реалізації рішення найбільший ефект» [12, с. 174].

Мережна система публічного управління регіональним розвитком надає можливість моделювати розвиток економічної ситуації з високим ступенем імовірності. Реалістична модель зміни економічних показників ґрунтується на інформації, яку надають державні та приватні партнери. Також у рамках спільного вирішення завдань поєднуються всі ланки державного врядування й управління громад. Це актуалізує питання формування інформаційного хабу з широким доступом та створення мережних структурних елементів всередині загальної мережі врядування. Н. Чала доречно закликає при моделюванні державного управління економічним розвитком на рівні регіонів звертати увагу на: «по-перше, на необхідність проведення узгодженої загальнодержавної та регіональної економічних політик. По-друге, на ефективність реалізації прийнятих рішень та контроль за їх виконанням. По-третє, на оптимальність використання необхідних ресурсів» [12].

Позитивною особливістю мережної системи управління регіональним розвитком є можливість більш прозорого та відкритого обговорення проблем забезпечення економічного зростання та галузевих інтересів. Можливість якомога широко врахування позиції у попередньому проекті політики з регіонального розвитку зменшує імовірність штучного гальмування управлінських дій та реалізації етапів економічних проектів у майбутньому. Н. Чала слушно наполягає на доцільності формування стабільного внутрішнього базису для розвитку, зменшення уразливості від зовнішніх негативних впливів, що досяга-

ється за умов розбудови тісних економічних відносин між регіонами. також...необхідно враховувати інтереси громади та делегувати їй повноваження» [12, с. 175].

Формування сприятливого економічного середовища регіону є основою для зростання обсягів інвестицій. Перетворення економічної системи регіону на основі інноваційного мережного підходу дає змогу відмовитися від вертикальних узгоджених процедур, усунути проблеми контролю й звітності тощо. Н. Чала справедливо стверджує, що «пошук шляхів зменшення впливу ризиків глобального економічного простору на економічний розвиток країни повертає дослідження до внутрішнього середовища. Важливим аргументом на користь державного регулювання економічного розвитку є необхідність концентрації ресурсів для реалізації сучасних проектів» [12, с. 180].

Таким чином, мережна структура публічного управління регіональним розвитком забезпечує гнучке реагування на виклики. Підвищення аналітичного та прагматичного потенціалу публічне врядування регіонів є основою переваг мережного підходу. Він забезпечує долання відомчих бар'єрів, зменшення впливу конкуренції, кооперацію підприємств та формування основи для міжгалузевий співпраці не лише на регіональному але й на транс-регіональному рівні.

Висновки

Таким чином, публічне управління регіональним економічним розвитком отримує потужні імпульси для перетворення як в умовах реформ щодо децентралізації, так і змін структури глобальної економіки. Мережні принципи врядування на регіональному рівні означають гнучкість прийняття рішень, наявність кількох партнерських інституцій з вироблення публічної політики, формування міжгалузевої партнерської співпраці та координації дій між установами регіональної влади.

Структурними елементами мережної системи публічного управління регіональними процесами на сучасному етапі слід вважати державні інституції, локальні самоврядні спільноти, експертні структури, представників бізнес-середовища провідних корпоративних суб'єктів. Зазначене вимагає створення оптимальної платформи комунікації на постійній основі. Подібною платформою може стати агентство регіонального розвитку як інститут державно-приватного партнерства в галузі стратегічної координації економічних процесів регіонального рівня.

Мережна структура врядування включає не лише інституційних акторів, але й окремих осіб та громадські групи, які можуть артикулю-

вати інтереси громадськості. Зокрема, представники наукової спільноти можуть не належати до певного регіону і діяти за його межами. Перспективою подальшого розгляду проблеми, порушеної в даній статті, є вивчення інструментів міжрегіональної економічної співпраці в основних регіонах сучасного світу.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Гринкевич С. Комплексний організаційно-функціональний підхід до дослідження організаційно-економічного механізму управління соціально-економічним розвитком регіону. Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. 2010. Вип. 5. С. 23 – 25.
2. Жовнірчик Я. Ф. Теоретичні засади державного управління соціально-економічним розвитком на основі гармонізації інтересів громади та бізнесу. Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія : Управління. 2014. Вип. 1. С. 385 – 392.
3. Ковальчук В. Г. Нові підходи до управління соціально-економічним розвитком регіонів. Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. 2015. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2015_1_8
4. Крайник О. П. Особливості сучасних підходів до управління регіональним економічним розвитком. Ефективність державного управління. 2014. Вип. 39. С. 413 – 419.
5. Папіж Ю. С. Системний підхід як основа управління економічним розвитком підприємств вугільної промисловості України. Вісник Чернігівського державного технологічного університету. Серія : Економічні науки. 2013. № 2. С. 96 – 100.
6. Петрук О. Ф. Політика управління регіональним соціально-економічним розвитком. Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту. Економічні науки. 2013. Вип. 4. С. 92 – 98.
7. Скворцов І., Георгіаді Н. Моделювання системи управління економічним розвитком підприємства. Ефективна економіка. 2012. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2012_1_3
8. Темиргалієв Р. І. Формування концепції державного управління соціально-економічним розвитком АР Крим [Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія : Управління. 2012. Вип. 3. С. 151 – 159.
9. Тищенко О. П. Кластерний підхід до управління регіональним економічним розвитком і перспективи його впровадження в Україні Бізнес Інформ. 2013. № 2. С. 25 – 30.
10. Холоднюк З. В. Стратегічне управління соціально-економічним розвитком регіону. Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія : Управління. 2012. Вип. 4. С. 356 – 362.
11. Чала Н. Д. Моделі-підходи державного управління економічним розвитком країни в умовах глобалізації. Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія : Управління. 2012. Вип. 1. С. 172 – 180.
12. Чала Н. Д. Система державного управління економічним розвитком в Україні Теорія та практика державного управління. 2010. Вип. 2. С. 262 – 270.