

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ**

Ю.Г.Королюк

**Механізми управління
розвитком регіональних систем**

МОНОГРАФІЯ

Київ – 2011

УДК 351:353
ББК 69.9 (4Укр) 261.7
К68

*Схвалено Вченою Радою Національної академії державного управління
при Президентіві України 10 листопада 2011 р.
(протокол №186/9-13)*

Рецензенти:

Кучабський Олександр Георгійович – доктор наук з державного управління, доцент, заступник директора з короткотермінового підвищення кваліфікації Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України;
Миколайчук Микола Миколайович – доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри економічної та фінансової політики Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України;

Гайдуцький Павло Іванович – доктор економічних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України, науковий директор Інституту стратегічних оцінок;

Григорків Василь Степанович – доктор фізико-математичних наук, професор, завідувач кафедри економіко-математичного моделювання Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича.

Королук Ю.Г.

К68 **Механізми управління розвитком регіональних систем:**
Монографія. – К.: "Терно-граф", 2011. – 344 с.

ISBN 978-966-457-119-4

У монографії досліджено теоретичні, методологічні, практичні питання формування і розвитку системи регіонального управління та її складових – механізмів регіонального управління. Розкрито особливості та запропоновано методи прикладної оцінки керованості регіональними процесами, в основу яких покладено підхід декомпозиції впливів місцевої влади і зовнішнього середовища на регіональні системи. Обґрунтовано основні напрямки, практичні заходи та пропозиції по забезпеченню дієвого впливу суб'єктів регіонального управління на соціально-економічний розвиток регіону.

Для дослідників та експертів сфери регіонального та державного управління, викладачів, докторантів, аспірантів, пошукачів наукових ступенів, слухачів.

ISBN 978-966-457-119-4

ББК 69.9 (4Укр) 261.7
© Ю.Г. Королук, 2011
© "Терно-граф", 2011

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ	5
ВСТУП	6
РОЗДІЛ 1. СИСТЕМНИЙ ПІДХІД У ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ РЕГІОНАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ	13
1.1. Теоретичні засади формування та реалізації державної регіональної політики	13
1.1.1. Категорії “регіон” та “державна регіональна політика” як об’єкти теоретико-методологічного аналізу	13
1.1.2. Регіональний рівень в системі публічного управління розвинутих країн	24
1.2. Об’єкти та суб’єкти державної регіональної політики як складові системи управління	36
1.3. Науково-прикладні аспекти системного дослідження проблем управління регіональним розвитком.....	47
РОЗДІЛ 2. КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ КАТЕГОРІЇ МЕХАНІЗМУ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ	61
2.1. Сутність та співвідношення понять “механізм” і “механізм управління”	61
2.2. Системна концепція “механізмів державного управління”	73
2.3. Склад, класифікація та особливості функціонування “механізмів державного управління”	85
РОЗДІЛ 3. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ТА РОЗВИТКУ МЕХАНІЗМІВ РЕГІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ	105
3.1. Концепція “механізму(ів) регіонального управління” як складової системи регіонального управління	105
3.1.1. Теоретичні підходи до розкриття змісту поняття “механізм(и) регіонального управління”	105
3.1.2. Формування системи та механізмів регіонального управління	115
3.1.3. Закономірності та принципи системи регіонального управління	125
3.2. Динаміка функціонування та склад механізму(ів) регіонального управління.....	135
3.2.1. Часові аспекти функціонування регіонального механізму управління	135
3.2.2. Склад механізму(ів) регіонального управління.....	140
3.3. Проблеми та перспективи розвитку механізмів регіонального управління.....	150
3.3.1. Проблемні аспекти реалізації регіонального управління в Україні	150

3.3.2. Перспективи розвитку механізмів регіонального управління	159
РОЗДІЛ 4. НАУКОВО-ПРИКЛАДНІ АСПЕКТИ АНАЛІЗУ ТА УПРАВЛІННЯ СИСТЕМНИМИ ВЛАСТИВОСТЯМИ РЕГІОНАЛЬНИХ ОБ'ЄКТІВ	171
4.1. Науково-практичний зміст методології системного аналізу об'єктів соціального управління	171
4.1.1. Зміст методології системного аналізу	171
4.1.2. Методи та етапи системного аналізу об'єктів управління	178
4.2. Регіональна соціально-економічна система як об'єкт аналізу та управління	189
4.2.1. Концепції регіональної соціально-економічної системи в сучасній науці	189
4.2.2. Розробка моделі регіональної соціально-економічної системи	197
4.3. Прикладна оцінка окремих системних властивостей регіональної соціально-економічної системи	210
4.3.1. Особливості функціонування та взаємодії регіональних соціально-економічних систем	210
4.3.2. Потенціал об'єктів регіонального управління як системна характеристика	228
РОЗДІЛ 5. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЄВОГО ВПЛИВУ СУБ'ЄКТІВ УПРАВЛІННЯ НА РЕГІОНАЛЬНИЙ РОЗВИТОК	247
5.1. Системні засади функціонування та розвитку суб'єктів регіонального управління	247
5.1.1. Системні властивості суб'єктів регіонального управління	247
5.1.2. Оцінка рівня системності суб'єктів регіонального управління в аспекті обґрунтування перспектив впровадження агентств регіонального розвитку	256
5.2. Методика системної декомпозиції та прикладної оцінки управлінського впливу місцевої влади на регіональні процеси	264
5.3. Шляхи та методи підвищення керованості регіонального розвитку	274
5.3.1. Якість життя як цільовий параметр керованості регіонального розвитку	274
5.3.2. Синергетичний потенціал кластерного підходу	283
ВИСНОВКИ	297
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	306

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

ЕОМ – електронно-обчислювальна машина
КС – кластерна система
ОДА – обласна державна адміністрація
РДА – районна державна адміністрація
РСЕС – регіональна(і) соціально-економічна(і) система(и)
СЕС – соціально-економічна система
СМСЕВ – система міжрегіональної соціально-економічної взаємодії
СНР – Система національних рахунків
<i>DM – Data Mining</i>

ВСТУП

Нагальні потреби забезпечення усіх стратегічних аспектів розвитку держави обумовлюють принциповість удосконалення організації суспільних, економічних та ресурсно-екологічних процесів регіонального рівня.

Світовий досвід свідчить, що створення сприятливих умов діяльності економічних суб'єктів господарювання саме на регіональному рівні є найбільш дієвим та ефективним. З іншого боку, регіональна, місцева влада є об'єктивно найбільш близькою до того економічного та соціального середовища, що оточує громадян, які проживають на тій чи іншій території. Незалежно від загально визнаних форм демократичного делегування влади населенням конкретної країни, саме просторова близькість суб'єктів та об'єктів регіонального управління, інформаційна, суспільна, екологічна, у певній мірі соціальна взаємопов'язаність, менша масштабність, однак більш наочна загостреність місцевих проблем, є тим підґрунтям, що визначає і визначатиме актуальність розвитку регіонального управління.

Сучасні тенденції децентралізації і розвиток засад публічного управління, що історично підтвердили свою ефективність у розвинутих країнах, ставлять принципові вимоги перед місцевими органами виконавчої влади та самоврядування бути здатними самостійно вирішувати виникаючі проблеми і завдання суспільного виробництва та життєдіяльності суспільства. Триваюче утвердження регіонів у ролі головних суб'єктів забезпечення соціально-економічного розвитку держави, її конкуруючого становища на світовій економічній і політичній аренах є однією із головних причин, що обумовлює потреби науково-обґрунтованого удосконалення механізмів управління розвитком регіональних систем.

Дослідження проблем регіонального управління займає чільне місце у галузі економічних, політичних, юридичних, соціологічних наук, наук державного управління. На сьогодні суттєвий вклад у теорію та методологію розбудови системи ефективного регіонального управління здійснили і продовжують здійсню-

вати багато вчених: Г.В.Атаманчук, В.Д.Бакуменко, З.С.Варналій, В.Є.Воротін, А.О.Дегтяр, М.І.Долішній, В.К.Євдокименко, В.Ю.Керецман, О.Б.Коротич, В.С.Куйбіда, О.Г.Кучабський, Е.М.Лібанова, Ю.В.Макогон, Н.А.Мікула, М.М.Миколайчук, А.І.Мокій, І.В.Розпутенко, С.А.Романюк, О.Ю.Оболеньський, В.І.Чужиков, І.М.Школа та ін. Слід зазначити про плідну діяльність низки наукових установ, зокрема вагомий вклад у розвиток вітчизняних засад регіонального управління здійснюють науковці Національного інституту стратегічних досліджень при Президентові України, Інституту регіональних досліджень Національної академії наук України, Національної академії державного управління при Президентові України, інших академічних установ та наукових шкіл.

Відомо, що проблеми регіонального розвитку та регіонального управління характеризуються значною складністю, яка полягає у взаємозв'язку множини явищ економічної, соціальної, політичної, правої, екологічної тощо природи. Саме тому не викликає заперечення той факт, що їх вирішення вимагає консолідації зусиль представників різних галузей науки. Розробка ефективних механізмів управління регіональним розвитком ускладнена унікальністю кожного регіону та неможлива без дослідження функціонування його економічних об'єктів, ресурсної бази, історичної самобутності, соціальних взаємин, традицій самоврядності, політичної кон'юнктури. Безперечно, світова та вітчизняна наука володіють вагомими здобутками в окреслених напрямках, однак чільне місце займають потреби їх прикладної адаптації під специфіку і поточні проблеми окремого регіону. Найбільш результативним шляхом розв'язання даної задачі є використання засад методології системного пізнання. Однак, слід констатувати, що сьогодні до кінця не визначеними залишаються питання інтерпретації регіонального управління та його складових як системного феномену. Останнє, у свою чергу, дозволило б застосувати універсальний методологічний апарат теорії систем та системного аналізу для вирішення прикладних завдань управління регіоном як цілісною системою.

Сьогодні складається парадоксальна ситуація, яку можна окреслити наявністю сприятливих передумов до розв'язання вітчизняних проблем регіонального розвитку: потужний теоретико-методологічний базис цілої низки наук, що продовжує поповнюватись чисельними дослідженнями об'єктів регіонального рівня; наявність успішного світового досвіду розв'язання регіональних проблем; тенденції до покращення системи статистичного моніторингу регіональних процесів; активізація діяльності суб'єктів місцевого самоврядування та місцевих політичних і громадських організацій, мас-медіа. Однак, незважаючи на зазначене, прогалини в недосконалості процесів реалізації дієвого регіонального управління відчуває кожен громадянин України і, безумовно, головна відповідальність за це лежить на державній та місцевій владі.

Суб'єкт регіонального управління потребує об'єктивних механізмів управління, які повинні розроблятися як під його особливості функціонування, так і під унікальні умови кожного регіону. Іншими словами, мова йде про формування та розвиток цілісної системи регіонального управління. Тільки в гармонійному поєднанні елементів якої, де головним принципом є не взаємодія, а взаємосприяння, полягають перспективи дієвого розв'язання багатьох місцевих проблем. Окремо слід наголосити на об'єктивності підходів до аналізу та синтезу зазначеної системи. Розробка та реалізація механізмів регіонального управління, які не базуються на об'єктивних закономірностях, веде до катастрофічних наслідків, погіршуючи стійкість регіональних об'єктів, що особливо актуально за умов поширення глобалізаційних тенденцій. Зазначене вимагає від науковців враховувати два взаємозалежних аспекти: науково-обґрунтованого пошуку та опису закономірностей функціонування складових систем регіонального управління та реалізації на їх підставі дієвих механізмів управління. Зважаючи, що взаємодія зазначених складових є об'єктом дослідження багатьох методологій та галузей наук, ефективна реалізація наведених аспектів можлива за умов забезпечення інтеграції їх знань. За даних умов, саме інтегруючий потенціал системного підходу є тим стрижнем,

що здатен консолідувати здобутки багатьох науковців у єдине русло, обумовлене проблемним об'єктом дослідження, – забезпечення належних умов життя громадян незалежно від місця проживання.

Розбудова дієвої системи регіонального управління та її принципового елементу – механізму управління в повній мірі становить повноцінний об'єкт методології наук державного управління. Зазначене знаходить своє підтвердження у окремих положеннях напрямів спеціальності 25.00.02 “Механізми державного управління”: цільові, функціональні, організаційні й інші складові механізмів державного управління на регіональному, галузевому рівнях, у різних сферах суспільного життя; державне регулювання розвитку регіону; закономірності, принципи, концепції, моделі та тенденції розвитку державного управління на регіональному рівні.

Вищезазначене обумовило структуру, підходи, головні теоретичні та прикладні аспекти виконаного дослідження.

В першому розділі монографії відображено теоретичні засади процесу формування та реалізації державної регіональної політики. Безперечно, ключовими питаннями теорії регіонального управління залишається теоретико-методологічний аналіз категорій “регіон” та “державна регіональна політика”. У науковій літературі наявна множина концепцій до розкриття змісту зазначених понять. Варто припустити, що даний стан справ обумовлений складністю феномену регіонального управління. Однак, проводячи дослідження, спрямовані на вирішення тих чи інших регіональних (місцевих) проблем, слід чітко обумовити та систематизувати зміст положень, що закладені в основу авторського підходу.

Феномен регіонального управління притаманний багатьом країнам із властивою їм, історично, економічно та культурно обумовленою специфікою. У свою чергу, економічні та соціальні успіхи розвинутих країн базуються на різних системах організації регіонального управління. Зазначене визначило актуальність проведеного в першому розділі теоретико-методологічного аналізу, спрямованого на узагальнення та виявлення перспектив перенесення

успішного досвіду реалізації регіонального управління у вітчизняні умови.

Зважаючи на той факт, що реалізація регіонального управління тісно пов'язана із процесом формування дієвої державної регіональної політики, в роботі було проведено аналіз взаємодії її суб'єктів та об'єктів як цілісної системи управління. Зазначеному передував відображений у першому розділі, теоретико-методологічний аналіз до визначення складових учасників державної регіональної політики, їх ролі та повноважень.

Узагальнення теоретичних засад формування та реалізації державної регіональної політики дозволили обґрунтувати найбільш принципові науково-прикладні аспекти проблемного поля управління регіональним розвитком. У першому розділі, їх деталізовано у вигляді потреб комплексного дослідження функціонування об'єктів регіонального управління, пошуку ефективних форм та механізмів управління, дослідження суб'єктів регіонального управління, аналізу проблем нормативно-правового забезпечення та деталізації впливів зовнішнього середовища. Встановлення складу проблемного поля регіонального управління визначило структуру та зміст подальших розділів монографії.

Зважаючи на той факт, що об'єктивне та дієве вирішення регіональних проблем (як і будь яких інших в межах держави) неможливе без формування дієвих та об'єктивних механізмів управління, у другому розділі було проаналізовано теоретико-методологічні засади концепції “механізму управління” та “механізму державного управління” в галузі науки “Державне управління”. Внаслідок аналізу встановлено місце та роль механізмів управління в системі управління, сформовано системну концепцію механізмів державного управління. Обґрунтування підходів до визначення складу, класифікації, структури та особливостей функціонування “механізмів державного управління”, як складових системи державного управління, створило передумови до теоретико-методологічного аналізу процесу формування і розвитку механізмів регіонального управління.

У третьому розділі монографії обґрунтовано визначальні теоретико-методологічні аспекти розкриття змісту поняття “механізм(и) регіонального управління” у науковій літературі. Проаналізовано процеси формування, закономірності та принципи системи регіонального управління. Досліджено особливості динаміки функціонування і складу механізму(ів) регіонального управління та встановлено принципові проблемні аспекти їх реалізації та розвитку.

У четвертому розділі відображено підходи до аналізу та управління об'єктами регіонального рівня як цілісною системою (у т.ч. соціально-економічною). Обґрунтування принципів методології системного аналізу активних об'єктів соціального управління дозволило дослідити окремі системні властивості регіональних соціально-економічних систем (РСЕС). У розділі наведено авторський підхід до розробки формалізованої моделі РСЕС, в якій вперше вдалось врахувати принципи декомпозиції факторів зовнішнього середовища та закласти слабоформалізований параметр управлінської діяльності регіональної влади. Зазначене дозволило отримати прикладний результат, що полягав у формалізованій оцінці процесів функціонування і взаємодії РСЕС, розрахунку потенціалу об'єктів регіонального управління як системної характеристики.

У п'ятому розділі обґрунтовано підходи до розкриття змісту та оцінки системних властивостей суб'єктів регіонального управління. Здійснено формалізований аналіз рівня системності суб'єктів регіонального управління у контексті управління їх структурним розвитком (зокрема, в аспекті перспектив впровадження агентств регіонального розвитку). У рамках моделі РСЕС запропоновано методику системної декомпозиції та прикладної оцінки управлінського впливу місцевої влади на регіональні процеси. З метою встановлення перспективних шляхів та методів підвищення керованості регіонального розвитку проаналізовано зміст поняття “якість життя” як цільового параметру визначено та обґрунтовано на прикладі окремих регіонів зміст синергетичного потенціалу кластерного підходу.

Автор припускає, що окремі питання і відстоюванні положення можуть мати дискусійний характер, і тому буде вдячний за висловлені зауваження чи пропозиції і готовий їх сприйняти та врахувати із науковою коректністю (yu_kor@ukr.net).

Результати наведених досліджень відображені у 20 фахових виданнях (з них 4 у співавторстві) галузі наук "Державного управління" та обговорювались на 11 міжнародних та всеукраїнських конференціях.

Автор висловлює щирю вдячність науковому консультанту д.е.н., проф. Оболенському Олексію Юрійовичу, колективу кафедри державного управління і менеджменту, науковцям та викладачам Національної академії державного управління при Президентові України, рецензентам, працівникам бібліотечних установ за сприяння у підготовці монографії.

РОЗДІЛ 1. СИСТЕМНИЙ ПІДХІД У ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ РЕГІОНАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ

1.1. Теоретичні засади формування та реалізації державної регіональної політики

1.1.1. Категорії "регіон" та "державна регіональна політика" як об'єкти теоретико-методологічного аналізу

Відомо, що регіон, будучи складовою частиною країни, в тій чи іншій мірі відображає всі без винятку процеси її розвитку. Більше того, розвиток регіону є невід'ємною складовою цілісної системи загального розвитку країни. Зазначене обґрунтовує важливість прикладної та теоретичної інтерпретації наукових напрямків, пов'язаних із регіональним управлінням, що досить часто визначають поняттям "регіональна наука" (вперше ввів американський вчений У. Ізард як ширше поняття відносно "регіональної економіки" [112, с. 45-46]).

Саме за об'єктом управління сьогодні розмежовують різні види управління: корпоративне, галузеве, міжгалузеве, регіональне, державне та ін. В сучасній науці регіональне управління трактується по-різному, зокрема поширеним є термін "регіональний менеджмент". Існує точка зору, що під "регіональним менеджментом слід розуміти таке управління господарством регіону, яке базується на корпоративних принципах і врахуванні поділу праці" [62, с. 103]. Згідно іншого трактування, "...регіональний менеджмент – це управління соціально-економічними процесами в регіоні в умовах переходу його господарства до ринкових відносин" [49, с. 76]. Є.Ф.Самофалова та ін. [269, с. 57] визначають регіональний менеджмент як вид спеціального менеджменту, що являє собою сукупність принципів, методів, форм і засобів впливу на соціальну та економічну діяльність на регіональному рівні.

В дискусії використання термінів "регіональний менеджмент" та "регіональне управління" більш доречним є вживання останнього. Цілком прийнятними з даного приводу є аргументи Р.Г.Маннапова та Л.Г.Ахтарієвої [189, с. 47-48], які асоціюють поняття регіонального управління з поняттям професійної підготовленості, професійного використання досягнень, принципів, методів, інструментів сучасної науки, даючи йому тлумачення як "...су-

купності принципів, функцій, форм, методів та інструментів системного впливу на соціально-економічні процеси в регіоні, що забезпечують координацію господарської діяльності, реалізацію специфічного потенціалу, створення умов життєдіяльності населення, оновлення економіки і соціальної сфери регіону відповідно до сучасних суспільних потреб на основі регіонального використання ресурсів і з різнобічним врахуванням територіальних факторів та місцевих особливостей”.

Свідченням вагомимого теоретико-методологічного рівня розвитку проблем регіонального управління є деталізовані зарубіжними та вітчизняними науковцями (зокрема, О.М.Гавриловим [49, с. 62-63], О.Г.Гранбергом [59, с. 83-84], З.С.Варналієм та ін. [261, с. 41-42]) чотири наукових парадигми, через призму яких може вивчатися регіон:

- регіон як квазідержава;
- регіон як квазікорпорація;
- регіон як ринок;
- регіон як соціум.

Цілковитим прийнятним є визнання останньої парадигми як найбільш адекватної для виділення основних елементів системи регіонального управління. Варто погодитися із думкою російських науковців О.Г.Пугачової та К.М.Солов'єнко [251, с. 131], відповідно до якої перші три парадигми можуть бути включеними в парадигму регіону як соціуму. По-перше, квазідержава повинна будуватись навколо певного соціуму. Держава – це форма існування соціуму. По-друге, цілком можна вести мову і про соціум всередині квазікорпорації. Більш того, існує досить багато різноманітних і широко використовуваних на практиці наборів наукових (соціологічних, економічних і психологічних) методів дослідження спільнот у корпораціях. По-третє, як всередині квазідержави, так і всередині соціуму присутні ринкові відносини. Навіть всередині корпорацій чи централізованої держави виникають тіньові, бюрократичні та інші форми ринків.

Сьогодні науково-методологічна база регіональних досліджень ґрунтується на загальнонаукових (моделюванні, аналізі, синтезі, порівнянні, систематизації), спеціальних (галузевому, район-

ному, місцевому, картографічному) та розрахункових методах (статистичному, балансовому, економіко-математичному), що визначає вагомі передумови до вирішення багатьох регіональних проблем, зокрема розбудови ефективної системи регіонального управління [325, с. 62]. Однак, принциповим аспектом у процесі дослідження проблем регіонального управління сьогодні залишається визначення поняття “регіон” як окремого об’єкту аналізу і управління.

Так, у наукових колах поширеним є визначення регіону як адміністративно-територіального утворення певної субнаціональної одиниці (від лат. regio – країна, область, округ). Окремі вчені вважають, що термін “регіон” є синонімом термінів “область” та “район”. Проте, має право на існування думка, згідно з якою в термінах “регіон” та “район” присутні істотні відмінності, у тому числі етимологічні. Враховуючи дані відмінності, при аналізі поняття “регіон” важливого значення набувають соціальна спадщина, історичний досвід, традиції жителів певної території тощо.

П.Джеймс і Д.Мартін зазначають [78, с. 517-519]: “Звичайно під словом “регіон” розуміється цілісна ділянка території, що відрізняється деякою однорідністю у своїй основі, але не володіє чіткими кордонами. Більше того, це слово часто вживається для позначення більших територій, що утворюють головні підрозділи континентів. Але в професійній мові географів термін “регіон”, або “район” застосовують стосовно території різної площі, але які характеризуються певною однорідністю”.

В.С.Шилов вважає регіон соціально-економічним простором з певною природно-географічною територією, яка відзначається відповідним характером виробництва, специфічними історико-культурними та демографічними особливостями, адміністративно-політичними кордонами, а також однотипною нормативно-правовою базою [340, с. 51]. Слід зазначити, що головним недоліком даної інтерпретації є нехтування існування регіональних утворень на кордонах між країнами ЄС, що охоплюють різні держави і відповідно мають різне нормативно-правове поле.

Д.М.Стеченко визначає регіон як область (район, частину конкретної країни), що відрізняється від інших областей сукупністю природних і (або) історично сформованих, відносно стійких

економіко-географічних та інших особливостей, які у багатьох випадках поєднуються з особливостями національного складу населення. Більше того, Д.М.Стеченко пропонує ідентифікувати регіон як групу сусідніх країн, близьких за національним складом і культурою або однотипних за суспільно-політичним устроєм [293, с. 216].

В.К.Симоненко виділяє в межах України кілька економічних районів, які характеризуються ним як господарські території з певною спеціалізацією та структурою господарства, природними й трудовими ресурсами. Саме такі райони дослідник пропонує називати регіонами [277, с. 27-29].

Існує думка, що регіон – це соціально-економічний механізм, сформований в межах певної природно-географічної території, яка відзначається притаманним їй типом спеціалізації та структури виробництва і господарства, міжрегіональними й зовнішніми економічними, політичними та культурними зв'язками, має місцеві органи державної влади та органи місцевого самоврядування, в межах якого формується територіальна громада з притаманними їй місцевими інтересами [29, с. 33].

І.Ю.Древицька [84] визначає поняття “соціально-економічного регіону” як “частину території держави, виділену за сукупністю різних ознак в адміністративну одиницю, що свідомо направляється і координується для досягнення цілей суспільного розвитку і запобігання дій руйнівних зовнішніх і внутрішніх сил”. З соціально-економічних позицій схоже трактування регіону наводить М.М.Некрасов [211, с. 29]: “...велика територія країни з більш-менш однорідними природними умовами і, головним чином, характерною спрямованістю продуктивних сил на сполучення комплексу природних ресурсів з відповідною сформованою структурою”.

Найбільш вдалим з позицій системного підходу є визначення Ю.М.Корабліним регіону як складної різноманітності взаємопов'язаних соціально-економічних конструкцій, уособлених наборами різнотипових ресурсів. У свою чергу вважається, що регіон не є їх замкнутою й статичною сукупністю. Як багатоврівнева складна ієрархічна система він характеризується відтво-

ренням певних структур, зміною соціальних і політичних циклів у межах конкретної території [130, с. 87]. Позицію Ю.М.Корабліна щодо визначення регіону як цілісної системи підтримує у своїх дослідженнях Е.Г.Соколов [283] та інші науковці. Таким чином, цілком прийнятно визначати регіон як ієрархічну, складну соціально-економічну систему (СЕС), яка має певну територіальну приналежність.

Безумовно, регіон слід розглядати як частину цілого. Діалектика окремого і загального розкриває взаємозв'язок між ними, згідно з яким окреме неможливе без загального, як і загальне неможливе без окремого, що є субстратом загального. Загальне завжди взаємозв'язане з конкретним, а конкретне завжди перебуває під впливом загального. Ця єдність і залежність, а разом з тим і особливість як філософські категорії повною мірою проявляються у взаємовідносинах регіону і держави [325, с. 133].

Описане різноманіття підходів до визначення терміну “region” є свідченням різного бачення науковцями регіону як об'єкту дослідження та подальшого визначення його властивостей і процесів, що мають у ньому місце. Як справедливо зазначають М.В.Дацишин та В.Ю.Керецман [67]: “Нині чітке визначення поняття “region” і його похідних не академічна, а прикладна проблема”. Багатомірність концепції “region” призводить до того, що представники різних галузей науки володіють достатнім методологічним інструментарієм для вивчення і опису даного поняття.

На підтвердження зазначеного свідчить той факт, що у розвинутих країнах уявлення та підходи до формування системи регіонального управління не характеризуються наявністю чітко визначених універсальних ознак. Так, поширеним є сприйняття якоїсь адміністративно-територіальної одиниці (області чи району) як регіону. Такого погляду дотримуються, як правило, в європейських країнах – Франції, Німеччині, Іспанії, Італії тощо. Під регіоном розуміють також об'єднання областей чи районів, тобто в основу цього поняття покладені і адміністративно-територіальні, історико-географічні ознаки тощо. Таке сприйняття регіонів більш притаманне англосаксонським країнам – США, Великобританії та ін. [74, с. 292]. Варто зазначити, що у Європейському Союзі під

поняттям “регіон” розуміється територіальне утворення, створене відповідно до національного законодавства, що володіє рівнем, наступним за рівнем держави і має політичне самоуправління. Для цього утворення характерні такі ознаки [68]:

- регіон визнається Конституцією або законодавством держави, які гарантують його автономію, самобутність, повноваження і організаційну єдність;

- регіон має свою Конституцію, статут автономії або інший акт, що визначає його як частину правової системи держави на найвищому рівні і визначає його організацію та повноваження;

- статус регіону може бути змінений лише за згодою та участю самого регіону;

- з метою збереження своїх історичних, політичних, соціальних і культурних особливостей регіони в одній і тій же державі можуть мати різні статуси;

- регіони уособлюють відмінну політичну самобутність, що може набувати різноманітних політичних форм, які відображають демократичну волю кожного регіону приймати ту форму політичної організації, яку він визнає переважною, при цьому регіон сам обирає своє керівництво.

Таким чином, за окремими ознаками (зокрема, наявністю власної Конституції та політичною самобутністю) поняття регіону в Україні не відповідає адміністративному простору Європейського Союзу, на відміну від початкового концептуально-правового підходу до його визначення, що був викладений у Резолюції Європейського Парламенту з питань регіональної політики Спільноти і ролі регіонів від 18 листопада 1988 р. (Хартія співдружності про регіоналізацію [369]). Цей підхід базувався на функціональній основі, обумовлюючи, що регіон – це гомогенний простір, який має фізико-географічну, культурну і мовну близькість, а також єдність господарських структур та історичної долі [40].

У свою чергу, термін “регіон” є ще рідко вживаним у вітчизняних нормативно-правових актах, хоча статтею 132 Конституції України [129] визначено, що однією із засад, на яких ґрунтується територіальний устрій України, є збалансованість соціально-економічного розвитку регіонів. Закон України “Про стимулюван-

ня розвитку регіонів” [105] визначає, що “регіон – це територія Автономної республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя”.

Таким чином, стосовно України доцільно визначати регіон як територію в адміністративних межах країни, що характеризується наступними основоположними характеристиками: комплексністю (тут розуміємо, як системність, багатоаспектність подій та явищ, що вимагає їх повноти аналізу при дослідженні та управлінні), цілісністю (розуміємо, як внутрішню єдність, пов’язаність усіх складових у єдине ціле), спеціалізацією (ступенем участі регіону у територіальному поділ праці) і керованістю (наявністю політико-адміністративних органів управління) [184].

За останні десятиріччя отримало суттєве поширення уявлення регіону як конгломерату регіональних господарств. Тобто регіон можна розглядати як форму організації продуктивних сил на певній території. На практиці виділення або агрегування регіонів здійснюється за сукупністю ознак для цілей управління, планування, реалізації економічної політики і відповідає адміністративному поділу країни [172, с. 9].

Ресурсна, природно-кліматична, економічна, соціальна неоднорідність регіонів закладає існування в них об’єктивних розбіжностей між умовами життєдіяльності населення, що, у свою чергу, породжує потребу здійснення державної диференційованої політики, спрямованої на соціально-економічний розвиток кожного регіону. Дана політика має формуватися на підставі поступового інтегрування індивідуальних, групових і суспільних інтересів громадян, що мешкають на території окресленого регіону. Крім цього, вона повинна містити принципи забезпечення таких умов життя населення регіону, які відповідали б рівню розвитку суспільства взагалі та сприяли подоланню розбіжностей між умовами життєдіяльності жителів різних регіонів зокрема. Так, на думку П.П.Білик, існування регіональних інтересів є необхідною умовою виокремлення регіонального управління в специфічну підсистему управління національним господарством [29, с. 34].

Як відомо, до складу України входять 24 області, АР Крим, два міста республіканського підпорядкування: Київ та Севастополь. Усього в державі існує близько 12 тисяч адміністративно-

територіальних утворень. Різні регіони України мають свої особливості й відмінності як щодо економічного розвитку, так і в соціальному, історичному, культурному та навіть ментальному аспектах. Зазначене визначає різноманіття методів та підходів до управління регіональними процесами, де інтегруючим чинником є наявність механізмів формування і реалізації регіональної політики. Незважаючи на той факт, що термін “регіональна політика” набув значного поширення в наукових та управлінських колах, його трактування до цих пір викликає дискусії, спільним ядром якої є визнання принципової важливості закладених у ньому положень для реалізації процесів регіонального управління.

Так, з позицій промислового розвитку регіональна політика багатьох країн зазнавала двох етапного становлення. Перший етап здійснювався відповідно до мети прихильників теорії кумулятивного зростання, де пріоритет надавався ліквідації нерівномірностей територіального розвитку. На другому етапі регіональна політика адаптувалась до умов постіндустріального суспільства, де першочергової ваги набувало сприяння розвитку науки, освіти і професійної підготовки, стимулювання науково-дослідних робіт тощо [323, с. 92].

У множині визначень регіональної політики зустрічаються розуміння під нею управління економічним, соціальним і політичним розвитком у просторово-регіональному аспекті [284, с. 189; 52, с. 19]. Схоже тлумачення наводить З.С.Варналій та ін. [261, с. 28]: “...регіональна політика визначає процес управління економічним, соціальним, екологічним і політичним розвитком країни в регіональному аспекті відповідно до заздалегідь розробленої програми”.

Ряд науковців дотримуються принципу домінування економічного аспекту у трактуванні її змісту [119; с. 262]. Окрім цього, регіональна політика розкривається у широкому розумінні – як політика, яку реалізує держава по відношенню до регіонів і безпосередньо самі регіони в межах наданих їм повноважень, та у вузькому розумінні – як винятково дії держави [259, с. 11]. В.К.Симоненко [276, с. 31] під регіональною політикою пропонує розуміти “з одного боку, чітко опрацьовану у законодавчому аспекті практичну діяльність держави в усіх регіонах країни, а з другого – соціально-

економічну політику, здійснювану на базі загальнодержавного законодавства самими регіонами для досягнення тих чи інших регіональних і місцевих цілей і завдань”.

М.О.Соколов зміст регіональної політики трактує як вибір засобів і методів управління регіональним відтворювальним процесом з метою реалізації обраної стратегії. На думку дослідника, оскільки регіональна соціальна політика має змістовне значення тільки у взаємному зв’язку з регіональною економічною політикою, доцільно говорити про поняття “регіональна соціально-економічна політика”, що є базовою і визначальною щодо формування і реалізації інших її видів. Науковець визначає чотири типи регіональної соціально-економічної політики: стимулююча, компенсаційна, адаптаційна, протидіюча та два її рівні: державний і місцевий, відповідно яких визначено державну регіональну політику та політику самих регіонів [281, с. 8].

Важко заперечити, що регіональна політика надзвичайно тісно пов’язана із процесом реалізації регіонального управління та є його невід’ємною частиною. З даного приводу, В.С.Воротін, Я.А.Жаліло та ін. наголошують, що [75, с. 9]: “...регіональна політика – це комплекс заходів, спрямованих на розроблення та реалізацію ефективних механізмів управління економічним, соціальним, культурним, екологічним розвитком регіональних спільнот на основі узгодження державних і регіональних інтересів та раціонального використання специфічного потенціалу регіонів”. Саме позиція взаємозв’язку регіональної політики та ефективних механізмів управління є однією із найпринциповіших у формуванні системи регіонального управління. Об’єктивні механізми управління множиною регіональних процесів, потреба їх науково-практичного обґрунтування, розробки, підтримки та розвитку визначає весь зміст проведеного дослідження в даному і подальших розділах.

Сьогодні прийнято виділяти низку інших видів регіональної політики за наступними критеріями [178]:

– цілями: вирівнювання рівнів розвитку регіонів, розширення спектру соціальних ролей у регіонах, раціоналізація використання місцевих ресурсів, міжрайонного співробітництва та ін.;

– механізмом: автоматична (розподіл за формулою), проектна (відповідно спеціальним програмам), цільова (за конкретними регіонами);

– засобами: фінансова (допомога, пільги, штрафи тощо), адміністративна (поділи й заборони), інфраструктурна (будівництво доріг тощо);

– об'єктами: боротьба з надмірною спеціалізацією господарства; зменшення конкуренції регіонів, зниження гостроти протиріччя “регіон-держава”, згладжування контрастів “бідні”-“багаті” регіони;

– адресатами: регіональна влада, підприємства, організації, громадяни.

Безперечно, держава повинна проводити диференційовану податкову, кредитну, інвестиційну, цінову політику, фінансову підтримку малого й середнього підприємництва, здійснювати контроль за доходами, цінами, банківськими, валютними операціями тощо [198, с. 7]. Усі перелічені сфери найбільш суттєво проявляються на регіональному рівні, що визначає принципову роль держави у формуванні основних критеріїв регіональної політики. Л.М.Кузьменко [172, с. 11] робить висновок про важливість ефективного управління всіма складовими регіональної політики, а саме економічною, соціальною, науково-технічною, екологічною, демографічною, гуманітарною, національною, зовнішньоекономічною, що також неможливо без участі держави. Необхідність ролі держави у формуванні основних аспектів регіональної політики підтверджується теорією “адапторів”, суть яких полягає в тому, що задачею державного регулювання є прискорення процесів, що природно протікають, без зміни їх напрямку [172, с. 14].

Концепції державної регіональної політики різних країн, безперечно, є відмінними, проте усі їх варіанти зводяться до трьох основних, що можуть поєднуватися [67, с. 18]:

– держава підтримує розвиток передових і “багатих” регіонів, за рахунок яких існують інші;

– держава підтримує приблизно рівні умови життя в усіх регіонах;

– держава підтримує тільки “бідні” регіони, а інші можуть розвиватися самостійно.

Саме тому спільним у інтерпретації поняття “державна регіональна політика” є визнання її невід’ємною складовою політики держави, спрямованої на організацію території країни відповідно до державної стратегії розвитку [261, с. 28; 344, с. 301]. Однак, як справедливо зазначає М.І.Долішній [82, с. 16]: “...присутність регіональності в конкретних діях органів державної влади ще не є достатнім аргументом для того, щоб вважати регіональну політику сформованою та практично здійснюваною. Про це можна говорити лише тоді, коли дії держави щодо регіонів виражають обопільні інтереси у відповідності до стратегії внутрішньої політики”. Зазначене визначає важливі принципи нової концепції регіональної політики – регіональний саморозвиток на основі врахування інтересів регіонів і покладення відповідальності за розвиток регіонів на місцеву владу [325, с. 72].

У свою чергу, нормативно-правове врегулювання терміну “державна регіональна політика” на сьогодні зведене тільки до визначення її мети. Так в Указі Президента України “Про Концепцію державної регіональної політики” [317] головною метою державної регіональної політики визначено “створення умов для динамічного, збалансованого соціально-економічного розвитку України та її регіонів, підвищення рівня життя населення, забезпечення додержання гарантованих державою соціальних стандартів для кожного її громадянина незалежно від місця проживання, а також поглиблення процесів ринкової трансформації на основі підвищення ефективності використання потенціалу регіонів, підвищення дієвості управлінських рішень, удосконалення роботи органів державної влади та органів місцевого самоврядування”. У Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року [249] його метою визначено “створення умов для підвищення конкурентоспроможності регіонів, забезпечення їх сталого розвитку на сучасній технологічній основі, високої продуктивності виробництва та зайнятості населення”.

Підсумовуючи вищенаведене, слід зазначити, що формулювання мети регіональної політики повинно відбуватися у відповідності до основ системного підходу, де мова (крім комплексного впливу на об'єкт управління) йде про вдосконалення системи

регіонального управління. Обґрунтуванням зазначеного твердження є той факт, що здійснення регіонального управління за сучасних умов пов'язане із багатофакторністю резервів, явищ і процесів змісту управління в умовах невизначеності та дестабілізуючого впливу зовнішнього середовища, потреб формування перспективних напрямків економічного розвитку регіонів тощо, що у сукупності вимагає об'єктивно обумовлених змін механізмів управління, які повинні бути узгодженими із змінами в організаційній структурі їх суб'єктів.

1.1.2. Регіональний рівень в системі публічного управління розвинутих країн

Узагальнюючою особливістю систем публічного управління різних країн є обов'язкова наявність центрального і місцевого рівнів управління, на відміну від регіонального. Наявність регіонів як складових адміністративно-територіальних частин країни не залежить від її географічних розмірів чи чисельності населення [57, с. 20], що знаходить підтвердження на прикладі меншої за розмірами Греції із розвинутим рівнем регіонального управління і значно більшої Великобританії, де зазначений рівень перебуває на стадії стагнації. З іншого боку, незаперечним фактом залишається наявність регіонального політико-адміністративного управління у системі державної влади багатьох розвинутих країн.

Регіон, з позицій регіонального управління і не тільки, є складовою частиною країни. У свою чергу, приналежність до цілого вимагає чіткого окреслення критеріїв виокремлення: суспільного, географічного, господарського, економічного, соціального, управлінського, правового тощо. Причому окреслення критеріїв не з позицій ізоляції, а скоріш навпаки як наслідок формування множини зовнішніх і внутрішніх багатофункціональних зв'язків. Дослідження світового досвіду регіонального управління у аспекті відкритості є тотожним одному із підходів системного аналізу – ідентифікації зовнішнього середовища системи, є орієнтиром аналізу, наведеного нижче.

Поряд з цим, приналежність країни до унітарної чи федеральної форм державного устрою накладає відбиток на організацію і

функціонування регіонального рівня управління. Даний факт слугує причиною традиційного поділу регіонального управління на два типи: регіональне управління в унітарних державах і регіональне управління у федеральних державах.

Регіональне управління в унітарних державах

Провідна роль у поширенні регіонального рівня управління в унітарних державах, починаючи з 1950-х років, належала західно-європейським країнам: Франції, Італії, Іспанії та Португалії.

Основними мотиваторами створення регіональних політико-адміністративних територіальних одиниць, на думку Л.В.Сморгунова [57, с. 21], слугували причини:

- 1) необхідність дифузії (розмиття) влади з ціллю блокування встановлення нових диктатур;
- 2) розкол монолітної і неефективної національної бюрократії;
- 3) усунення надлишкової політичної концентрації на національному рівні;
- 4) стимулювання процесів регіональних планувань, які б прийшли на зміну неефективним національним;
- 5) відповідь на тиск з боку базованих у регіонах культурних і лінгвістичних рухів, що вимагали автономії.

Градація зазначених причин з позицій їх історичної ролі у тенденціях регіоналізації унітарних держав є актуальним завданням. Можна припустити їх комплексний вплив із виокремленням двох загальних для більшості країн чинників: потреби децентралізації державного управління та потреби підтримки місцевого розвитку.

Враховуючи аспект “виокремлення” регіону від єдиного цілісного, слід зазначити, що найбільш складними були і залишаються питання виокремлення державних функцій у трьох площинах: політичній, економічній і соціальній.

У свою чергу, визначаючи перспективи європейського досвіду регіоналізації, обумовимо факт різноманітності регіональних мереж усередині країн Євросоюзу. Зазначене сприяло появі системи номенклатури територіальних одиниць (*The Nomenclature of Territorial Units for Statistic, NUTS*), яка була впроваджена у 1900-2000 рр. та оперує трьома регіональними (NUTS-1,2,3) та двома місцевими рівнями (NUTS-4,5) [236].

Роль відповідного рівня регіонального управління можна описати конструкцією моделей територіально-державного будівництва: “пісковий годинник”, “піраміда”, “циліндр” (рис.1.1) [311, с. 59-60].

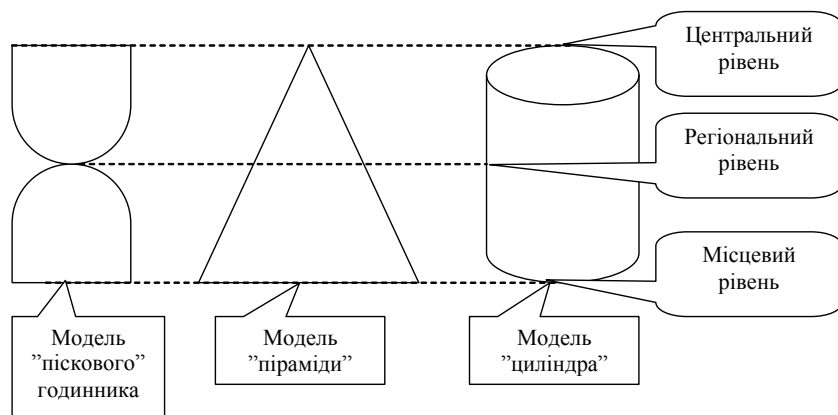


Рис.1.1. Модель територіально-державного будівництва [311, с. 59]

Зміст конструкцій моделі відображає силу того чи іншого рівня управління. Наприклад, “пісковий годинник” відображає ситуацію: сильний центр, сильний місцевий рівень, слабкий регіональний рівень, що властиво для класичних унітарних держав. Більшість європейських країн відповідає конструкціям, які змінюються в діапазоні від “піскового годинника”, де регіональний рівень максимально слабкий, до “циліндра”, де регіональний рівень такий же сильний як і місцевий [236].

Як зазначає Т.В.Панченко, в унітарних країнах регіональний рівень часто не відрізняється якимось особливостями від нижчих владних рівнів, оскільки мінімальною вимогою для сучасної демократичної держави в забезпеченні балансу її відносин з регіонами є розвиток місцевого самоврядування [236]. Свій висновок дослідник обґрунтовує тим фактом, що принциповою вимогою для регіональної влади в унітарних країнах, як того вимагає Європейська хартія місцевого самоврядування [94], є наявність правової (ст. 2, 3, 4, 11), організаційної (ст. 6, 7, 8, 10) і фінансової автономії (ст. 9) щодо інших органів місцевого самоврядування, а також щодо державних органів.

Таким чином, організаційно-правовий статус органів державного регіонального управління в системі державної влади унітарних держав є донині суперечливим. У першу чергу завдяки постійному контролю з боку центру і необхідності узгодження і координації з ним власної позиції. З іншого боку, відбувається вплив інтересів влади місцевого рівня, причому інтересів здебільшого близьких за змістом до інтересів, відстоюваних регіональною владою. Останнє є причиною віднесення багатьма фахівцями регіонального рівня управління в унітарних державах до місцевого управління.

Окремою особливістю існуючого укладу регіонального рівня унітарних країн є пріоритетність процесів розмежування функцій взаємовідносин “регіональна влада – центр” для економічної площини, і відносин регіональної та місцевої влади для соціальної. Вибір меж та форм розмежування зазначених функцій становить основу механізму функціонування регіональної влади і може слугувати об’єктом подальшого аналізу досвіду реалізації задіяних у країні регіональних політик.

Регіональне управління у федеральних державах

Як відомо, основу федералізму складає гарантований розподіл влади між центром і регіонами. Останні, у свою чергу, виступають суб’єктами федерації із правом прийняття кінцевих рішень за певними видами діяльності.

Історія розвитку федералізму свідчить про щонайменші три шляхи створення федерації:

1) об’єднання незалежних держав (приклади утворення США у 1787 р., Канади 1867 р., Австралійського союзу 1901 р.);

2) нав’язування волі колишніми колонізаторами (приклад історії існування Східно-Африканської федерації);

3) перетворення унітарної держави у федерацію (приклад Російська Федерація, Федеративна Республіка Німеччина, Королівство Бельгія, Австрійська Республіка).

В якості мотивів створення федерації Л.В.Сморгунов [57, с. 24-25] відокремлює три причини:

1) прагнення максимально адекватно відобразити гетерогенний (неоднорідний) характер багатонаціонального суспільства

(приклад Республіка Індія, Федеративна Республіка Нігерія, Російська Федерація, колишня Югославія);

2) набуття певних зовнішньополітичних і військових переваг, причому як у протидії агресору, так і для реалізації намірів експансії (приклад Канади);

3) економічна доцільність і зиск (приклад Австралійський Союз та Сполучене Королівство Великої Британії і Північної Ірландії).

Таким чином, причини і шляхи утворення федерації у значній мірі відрізняються від причин і шляхів утворення регіонального рівня управління в унітарній державі. У свою чергу, відмінність поглиблюється значною залежністю статусу регіону федерації від вторинних ознак федералізму:

– наявності усталеної конституції як довгострокового гаран-та прав регіонів;

– двопалатного парламенту;

– права суб'єкта федерації на участь у процесах внесення змін до федеральної конституції і права на самостійні зміни у власній;

– рівне чи непропорційно сильне представництво невеликих суб'єктів федерації у верхній палаті парламенту;

– децентралізації державного управління, зокрема бюджетної системи.

Порівнюючи основні принципи функціонування регіонального рівня управління у федерації та унітарній державі, слід відзначити, що федерації характеризуються значно суворішим розмежуванням між центром і регіоном у суспільних, географічних, господарських, економічних, соціальних, управлінських, правових тощо аспектах. Більше того, процес розмежування базований на принципах автономії та участі.

Статус регіону федеральної держави дівіше сприяє реалізації місцевих інтересів, у першу чергу, за рахунок ширшого кола повноважень і свобод суб'єктів федерації у порівнянні із статусом регіону в унітарній формі державного устрою. Проте, у випадку федерації посилюється не тільки рівень свобод регіональної влади, але й рівень її відповідальності. З іншого боку, аж ніяк федерацію не можна вважати вищою еволюційною формою регіонально-

го управління у аспекті прикладів трансформації унітарних форм державного устрою. Основним аргументом зазначеного є наведена вище причина адекватного відображення гетерогенного характеру багатонаціонального суспільства як мотиву утворення федерації. Саме багатонаціональний фактор, а не регіональні свободи є основним чинником перетворення унітарної держави у федерацію. Чинником за своєю природою суперечливим і далеко не стабілізуєчим (приклад колишньої Югославії). Більше того, багатонаціональний фактор за своєю природою створює значний “відмежувальний” тиск на центр, що змушує його займати стримуючу позицію з одного боку, з іншого є позитивним каталізатором формування і відстоювання регіональних інтересів [321].

У випадку національно-гомогенної унітарної держави мотиви “виокремлення” значно ослаблені. Головними причинами цього є [321]:

– нерозвинуті традиції державного регіонального управління;

– неоднорідність соціально-економічного рівня розвитку регіонів;

– невисокий рівень регіональних потенціалів (природних, територіальних, трудових, економічних тощо);

– слабко розвинене місцеве самоврядування, нездатне сформувати і відстояти чіткі регіональні інтереси.

Остання причина є найбільш ваговою перешкодою у формуванні ефективного рівня державного регіонального управління. Як свідчить досвід розвинутих країн, одним із принципових шляхів розв'язання проблем мотивації процесів формування і відстоювання регіональних інтересів є розвиток традицій публічного управління [356; 359; 364; 366].

Поглиблюючи порівняльний аналіз історії аспектів організаційно-правового становлення регіонального управління на прикладі США та країн ЄС, слід відмітити декілька етапів [321, с. 42]:

– початковий етап (30-ті роки ХХ ст.), який полягав в усвідомленні важливості дослідження проблем регіональної економіки для проведення політики подолання кризи 1929-1933 рр.;

– другий етап (40–50-ті рр. ХХ ст.), що також характеризував-

ся спадом виробництва внаслідок післявоєнної економічної кризи і полягав у проведенні урядами політики активного освоєння слабозвинуватих територій;

– третій етап (60–70-ті рр. ХХ ст.) – визнання ефективності формування системи регіональної політики, яка отримала своє поширення в країнах Заходу;

– четвертий етап (середина 70-тих рр. ХХ ст. – 1993 р.), який характеризувався визначенням, після кризи 1974 року, пріоритетних цілей, що носять макроекономічний характер та підписанням в 1993 році Маастрихтських угод, які дали основу для здійснення нової “наднаціональної” регіональної політики в рамках ЄС;

– п’ятий етап (з 1993 року – по теперішній час) активний розвиток інтеграційних процесів (в основному на території ЄС), що характеризує перетворення “Європи національних держав” у “Європу регіонів”.

Таким чином, етапи історії регіонального розвитку прив’язані до кризових соціально-економічних явищ. Зазначене може слугувати ключовим елементом аналізу їх перебігу в умовах триваючої нині глобальної фінансово-економічної кризи.

Зарубіжний досвід організаційно-правових систем регіонального управління

Аналіз зарубіжного досвіду організаційно-правових систем регіонального управління неможливо відокремити від розгляду особливостей системи публічної влади країни. Зокрема для США визначальною ознакою цієї системи є гарантована конституцією республіканська форма правління штатів. Вдале поєднання регіональних і державних інтересів призводять до симбіозу механізмів, що забезпечують, з одного боку, цілісність країни, а з іншого – унормовують прояви і значимість регіонального управління. Незважаючи на суттєві традиції і прояви регіоналізму, посадові особи штатів приймають присягу на вірність Конституції США. Більше того, у випадку необхідності Конгрес має право позбавити представництва тих штатів, що не підкоряються федеральним законам.

Окремим федеральним правом штатів є їх здатність захисту власних конституційних прав у Верховному суді чи, за рішенням представників не менше $\frac{3}{4}$ штатів, вносити зміни до Конституції.

Слід виділити у Конституції США перелік принципових питань, що перебувають безпосередньо під контролем конгресу, найважливішими з яких є: регулювання внутрішньої і зовнішньої торгівлі; набір і утримання армії та військово-морського флоту; організація поштових служб; випуск грошей; регламентація фінансового, авторського права і питань натуралізації; управління територіальними володіннями США. Тут потенційними аспектами аналізу є фінансові права федеральних органів влади: конгрес має право встановлювати і збирати податки з доходів без розподілу цих податків між штатами та безвідносно до будь-яких переписів чи оцінок числа їх населення. Однак, дане правило не поширюється на прямі податки. Федерації заборонено вводити дискримінаційні непрямі податки, надавати торгіві привілеї, змінювати кордони штатів без їх згоди. Найбільш важливим аспектом федеральної і регіональної взаємодії є питання спільного підпорядкування, які стосуються регулювання податкових ставок, регламентації діяльності корпорацій, забезпечення норм добробуту населення. Проте, слід зауважити, що конституція не встановлює чіткого переліку питань, що перебувають під юрисдикцією штатів. Штати мають право вирішувати всі питання, не віднесені до виняткових повноважень Федерації і не включені до числа спеціальних обмежень і заборон [321, с. 42; 415].

Аналізуючи організаційно-правові засади реалізації владних повноважень регіональною владою США, варто відмітити, що на сьогодні штати мають дуже суттєву правову базу власних управлінських функцій: кримінальне право; процесуальне право; цивільне право; питання власності і зобов’язальне право; сімейне право; питання охорони здоров’я і соціального забезпечення; питання регулювання професійної діяльності, малого бізнесу, страхування, сільського господарства; питання організації і діяльності місцевих органів влади; розробка природних ресурсів для внутрішнього ринку.

Уже із 60-х років регіональна політика в США стає обов’язковою функцією державного регулювання соціально-економічного розвитку країни як для федерального уряду, так і для окремих штатів. Дана політика обумовлена бажанням не тільки усунути регіональ-

ні протиріччя, але і стимулювати економічне зростання паралельно із змінами структури виробництва, про що свідчить хронологія прийняття відповідних законів Конгресом США [363].

До 60-х років регіональна політика в США здійснювалася тільки штатами і місцевими органами, що перешкоджало узгодженню державних заходів регіонального характеру в масштабах усієї країни. Пізніше відбувся перерозподіл компетенції регіонального розвитку в бік федеральних органів влади. Так були значно розширені повноваження федерального уряду у сфері соціально-економічного розвитку і охорони навколишнього середовища.

Окремим аспектом дослідження, проведеного в рамках мети даної роботи, був аналіз структурних особливостей регіонального управління країн ЄС. Слід зазначити, що для державного устрою країн ЄС притаманний високий рівень децентралізації чи делегування повноважень у сфері визначення та реалізації регіональної політики.

Якщо розглянути приклад “інтегрованих” країн, то в Республіці Ірландія, Португальській Республіці і Грецькій Республіці використовується централізований підхід відносно питань регіонального управління, пов’язаних із розвитком інфраструктури і створення сприятливого середовища для ефективного розвитку бізнесу. В Грецькій Республіці практично вся відповідальність за проведення регіональної політики покладена на Міністерство національної економіки. В 1989 році була здійснена спроба передачі відповідальності за порівняно невеликі проекти на територіальний рівень. Однак впровадження такої практики зіштовхнулося із проблемами відсутності необхідного досвіду на місцях. Індустріальна політика в Республіці Ірландія здійснювалася через державні відомства (*IDA-Ireland i Enterprise Ireland*), які підзвітні міністру підприємництва і зайнятості. В Португальській Республіці вся відповідальність за проведення регіональної політики покладена на Генеральний директорат з регіонального розвитку Міністерства планування і регіонального розвитку [321, с. 64].

Заслуговує уваги надання прав автономії окремим регіонам у низці європейських країн. Так у Королівстві Іспанія існує чотири території, що мають права спеціальних автономій (найбільш відо-

ма – т.з. Країна Басків). Поєднання адміністративно-територіальної децентралізації із децентралізацією фінансового управління привело до того, що у даній країні центральний бюджет контролював у 1990 р. тільки 65,5% від ВВП у порівнянні із 90,3% для 1970 р. Низка заходів фінансової децентралізації, зокрема передача прав регіонам на збір податків, обумовили стійке зростання валового внутрішнього продукту [321, с. 250-255].

Структура управління Італійської Республіки та Федеративної Республіки Німеччина докорінно відрізняється від структури управління “інтегрованих” країн. Це також знаходить своє відображення на рівні проведення регіональної політики. Наприклад, у Федеративній Республіці Німеччина відповідальність за проведення регіональної політики покладена на землі, а більшість елементів італійської системи носять централізований характер. В Італійській Республіці напрямки регіональної економіки з часом зазнали різних змін, наприклад, закон, що стосується питань реформи державної адміністративної системи (*Legge Bassanini*), виділяє в якості одного із її завдань децентралізацію діяльності, яка проводиться в даний час центральним урядом [321, с. 78].

У Фінляндській Республіці регіональне керівництво приймає тільки окремі рішення (в рамках невеликих проектів), так як основні рішення приймаються централізовано. Відповідальність за проведення регіональної політики покладено на різні центральні міністерства, вирішальну роль серед яких відіграє Міністерство внутрішніх справ.

У Королівстві Швеція сформувалась система, при якій регіональна адміністрація здійснює загальнонаціональні директиви. Міністерство промисловості і торгівлі займає головне місце у всій системі. Розробкою стратегій розвитку регіонів займаються Адміністративні ради графств (*CAB*). Для здійснення своєї політики вони отримують асигнування із центрального бюджету [321, с. 65].

Найбільш досвідченими і ефективними у підходах до реалізації регіональної політики є країни північної Європи. Так, у Французькій Республіці Міністр відповідає за регіональну політику, базовану на рекомендаціях, отриманих від *CIALA* (міжвідомчий комітет із надання допомоги), також в його компетенцію входить при-

йняття рішень відносно стимулювання регіонального розвитку. Крім цього запроваджено *DATAR* – головну організація із розвитку регіонів у Французькій Республіці. Однак, згідно Основного Закону від 1995 року [360], політика регіонального розвитку визначається на національному рівні, а проводиться сумісно із місцевою владою.

У Королівстві Нідерландів Міністерство економіки і адміністрації провінцій є основними відомствами, які займаються питаннями регіонального управління. Міністерство економіки несе відповідальність тільки за великі проекти, за всі решту проектів відповідають адміністрації провінцій [358, с. 68].

У Сполученому Королівстві Великої Британії і Північної Ірландії питаннями регіонального управління займаються Міністр торгівлі і промисловості та Міністр зі справ Шотландії та Уельсу. Діяльність регіональної влади хоча і унормована в багатьох законодавчих актах, проте в значній мірі залежить від прийняття рішень урядовими відомствами стосовно надання допомоги регіонам, однак такі рішення, в свою чергу, повинні бути затверджені Казначейством [321, с. 68].

Конституція Австрійської Республіки [350] не розмежовує компетенції регіонального управління: існує неформальний розподіл її сфер між федеральним рівнем, адміністрацією земель і місцевою владою. Надання допомоги регіонам здійснюється у відповідності із сумісними проектами, які фінансуються і реалізуються федеральним урядом та адміністрацією відповідних земель. Питанням координації проектів у всіх політичних сферах займається Адміністрація Федерального Канцлера (в її склад входять спеціальний департамент регіональної політики).

У Королівстві Бельгія визначено значні повноваження регіональної влади щодо вирішення питань регіональної політики. Рішення про надання допомоги великим проектам приймаються Регіональним Міністром економіки, всі решту рішень – безпосередньо регіональними адміністраціями [321, с. 57].

Порівнюючи узагальнену множину особливостей досліджуваних вище організаційно-правових систем, слід відмітити їх суттєвий вплив на відмінності систем регіонального регулювання США

та країн ЄС (табл. 1.1 складена З.С.Варналієм та ін. [261, с. 348]).

Окремо слід відмітити, що однією із головних відмінностей реалізації владних повноважень органами регіонального управління США, в порівнянні із країнами ЄС, є усталена система суворо регламентованої, за відношенням до федеральної, законодавчої ініціативи штатів США.

Таблиця 1.1

Система регіонального регулювання в США та в Європейському Союзі (складена З.С.Варналієм та ін. [261, с. 348]).

США	Європейський Союз
1. Національне планування неконституційне – відсутність національного планування.	1. Широке застосування планування в ЄС та національного планування в країнах-учасниках.
2. Децентралізація та делегування влади штатам.	2. Посилення ролі центральної влади.
3. Фрагментарні проекти розвитку та програми.	3. Централізація та консолідація програм і політики – уніфікація стандартів.
4. Автономна влада місцевого самоврядування.	4. Значне обмеження влади місцевих урядів.
5. Жорстка конкуренція між штатами чи локальними територіями за ресурси.	5. Обмежена конкуренція – довіра до формули розподілу.

Однак, незважаючи на наявні суттєві відмінності організаційно-правового забезпечення реалізації управлінських функцій регіональної влади США та країн ЄС, слід виокремити ряд спільних особливостей (які можуть бути враховані в перспективі вдосконалення організаційно-правового забезпечення діяльності регіональної влади в Україні):

– значні досягнення в нормативному регулюванні взаємовідносин “центр – регіони”;

– економічна та соціальна спрямованість реалізації владних повноважень регіональної влади;

– динамізм та історично доведена можливість еволюційного розвитку системи організаційно-правового забезпечення діяльності регіональної влади під впливом та в узгодженні як із зовнішніми (глобалізація, економічна інтеграція, транскордонні процеси, політична кон'юнктура, диспропорція у рівні соціально-економічного розвитку тощо), так і внутрішніми (саморозвиток регіону, локалізація центрів новаторства, розвиток публічного управління) чинниками;

– конституційне врегулювання засад діяльності регіональної влади із чітко визначеними нормами децентралізації та відповідним регламентуванням делегованих повноважень.

1.2. Об'єкти та суб'єкти державної регіональної політики як складові системи управління

Системний підхід до проблем, пов'язаних із формуванням та ефективною реалізацією регіональної політики держави вимагає чіткого визначення її об'єкта і суб'єкта. Відомо, що дані поняття є основними компонентами управлінської системи:

1) суб'єкт управління, тобто джерело керуючого впливу, той, хто управляє, виконує функції керівництва і впливає на об'єкт з метою переведення його у новий стан;

2) об'єкт управління, тобто те, на що спрямовано керуючий вплив суб'єкта;

3) керуючий вплив, тобто комплекс цілеспрямованих і організуючих команд, заходів, прийомів, методів, за допомогою яких здійснюється вплив на об'єкт і досягаються реальні зміни у ньому;

4) зворотні зв'язки, тобто інформація для суб'єкта про результативність керуючого впливу та зміни в об'єкті.

На думку М.І.Долішнього та ін., об'єктом регіональної політики виступає весь спектр соціально-економічних процесів, які відбуваються на конкретній території. До основних об'єктів регіональної політики пропонується віднести виробничі, соціаль-

ні, грошово-фінансові процеси тощо. У сферу впливу регіональної політики потрапляють люди, природа і всі суспільні інститути.

У якості визначення суб'єктів регіональної політики М.І.Долішній та ін. враховують принциповий момент опосередкованого вираження регіонами власних інтересів. Беручи за основу беззаперечний факт наявності внутрішньорегіональних інтересів, науковець стверджує, що конкретним їх носієм є населення, яке проживає у ньому. Зважаючи, що кожен житель регіону є особистістю, представником трудового колективу, членом політичної партії чи громадської організації, інтереси будь-якої його позиції значно відрізнятимуться від регіональних. Таким чином, проблема суб'єктивізації регіональної політики трансформується в проблему представництва інтересів населення в органах представницької влади різних рівнів, які реалізовані також і через сформовані ними виконавчі структури. Тобто, суб'єктами регіональної політики є центральні органи законодавчої і виконавчої влади, органи регіонального управління та місцевого самоврядування [259, с. 15].

З.С.Варналій та ін. дещо розширюють суб'єктну базу регіональної політики, пропонуючи власний перелік: окремі посадові особи (наприклад, Президент України), Верховна Рада України як найвищий у державі законодавчий орган, органи державної виконавчої влади всіх рівнів, органи місцевого самоврядування, окремі юридичні особи (установи, організації і підприємства), громадські організації (рис.1.2) [261, с. 19-20].

Таким чином, пропонований М.І.Долішнім, З.С.Варналієм та ін. механізм ідентифікації суб'єктів та об'єктів у сфері державної регіональної політики охоплює з боку суб'єкта усю вертикаль виконавчої і законодавчої гілок влади, з боку об'єкта – усі множини регіональних соціальних, економічних і екологічних процесів. Більше того, З.С.Варналій та ін., інтерпретуючи суб'єкти державної регіональної політики, відображають процеси взаємодії суб'єктів загальнодержавного, регіонального і місцевого рівня у вигляді схеми, наведеної на рис.1.2.

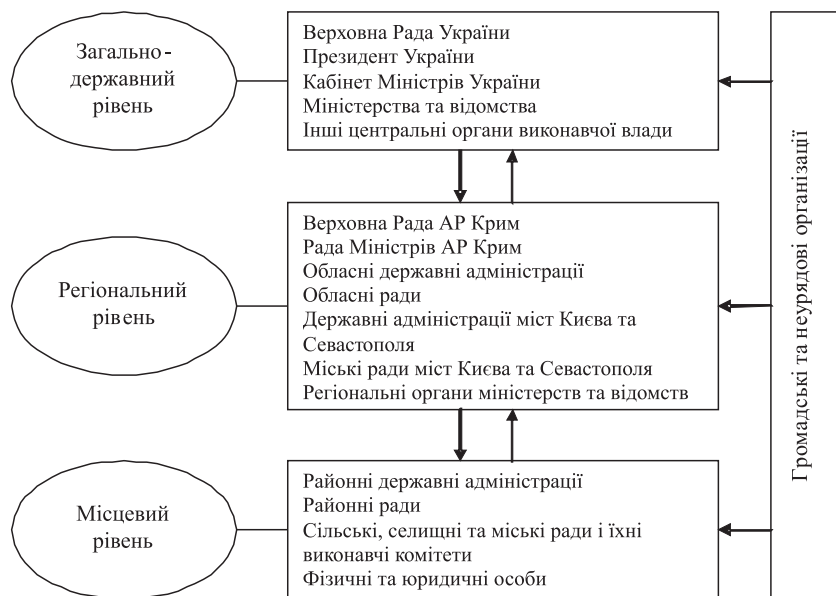


Рис. 1.2. Суб'єкти та об'єкти регіональної політики України [261, с. 20]

Ведучи мову про державну регіональну політику, не можна уникнути аналізу регіональних економічних процесів та сучасних умов їх перебігу, зокрема глобалізаційних тенденцій і викликів, світової фінансово-економічної та ресурсної криз. У даному аспекті, О.І.Гонта [55, с. 154] виділяє два потужні напрямки теоретико-методологічних і практичних розробок, що охоплюють:

- 1) взаємодію національної економіки з глобальним конкурентним середовищем;
- 2) специфіку виходу окремих регіонів у світовий простір.

Особливої актуальності набувають проблеми системоутворюючих і бюджетоутворюючих підприємств, які мають прями і опосередковані зв'язки в межах національної економіки. Однак, успіх як першого, так і другого напрямків неможливий без чітко визначеної та системно реалізованої зовнішньої політики. Сучасний світовий простір як ніколи жорсткий у своїх вимогах і деструктивних впливах до будь-яких зароджень національної конкурентоспроможності, не кажучи про регіональну – суттєво меншу за масштабністю і, відповідно, вразливішу. Проте, в Конституції закладено конфлік-

тність між виробленням внутрішньої і зовнішньої політики. Нечіткість щодо права на прерогативу у визначенні напряму зовнішньої політики перешкоджає її узгодженню з внутрішньою політикою і, тим самим, ускладнює роботу механізмів політичної влади й державного управління. За умов президентської республіки внутрішня і зовнішня політика держави визначається президентом і здійснюється через очолюваний ним уряд. У разі парламентської або змішаної політичної системи засади внутрішньої і зовнішньої політики мають кореспондуватися з політичним курсом парламентської більшості, яка формує уряд і несе відповідальність за нього [216, с. 19]. Ускладнюючим чинником взаємоузгодженостей внутрішньої та зовнішньої політик залишається потреба "...формування еkleктичної теоретичної моделі взаємодії регіонів України зі світовим конкурентним середовищем" [55, с. 160], успіх реалізації якої немислимий без ефективно налагодженої і чітко визначеної ролі і місця інституту президентства у формуванні та реалізації засад зовнішньої політики. Зазначене підтверджується чисельними прикладами зовнішнього жорсткого лобіювання внутрішніх економічних інтересів, інтересів регіональних виробників (найбільш ефективно керівниками виконавчої влади та президентами) розвинутих країн всупереч пропагуванням ідей вільного конкурентного економічного поля.

Не менш важливим для будь-якої системи управління є налагодження якісного, оперативного зворотного зв'язку (адже "...всьяке управління є там, і тільки там, де організовано зворотній зв'язок, забезпечений часом і ресурсами..." [272, с. 88]). Не винятком є складні соціальні системи, зокрема системи державного управління. Визначення Президента України у якості суб'єкта державної регіональної політики (рис. 1.2) вимагає аналізу та удосконалення елементів отримання інформації апаратом президента від її об'єктів. Лише за таких умов можна аналізувати роль інституту президентства у формуванні та реалізації її засад. Згідно чинного законодавства [103, Ст. 30] голови обласних державних адміністрацій інформують Президента України і Кабінет Міністрів України та щорічно звітують перед ними про виконання місцевою державною адміністрацією покладених на неї повноважень, а також

суспільно-політичне, соціально-економічне, екологічне та інше становище на відповідній території, вносять пропозиції з питань удосконалення чинного законодавства України і практики його реалізації, системи державного управління. Окрім механізмів інформування Президента, базованих на елементах вертикалі виконавчої влади, потребує докорінної модернізації зв'язок із первинним суб'єктом регіональної політики. Цілком прийнятною у даному аспекті постає пропозиція, зазначена у Національній доповіді "Новий курс: реформи в Україні. 2010–2015" [216, с. 33] щодо залучення ЗМІ, громадських організацій та опозиції до регулярного обговорення подальших дій Президента та його адміністрації на загальнонаціональному та регіональному рівнях, використанні з цією метою існуючих форматів політичних ток-шоу або створення спеціальних телевізійних програм (з умовною назвою "Президент та країна") тощо.

Слід підкреслити, що роль інституту президентства у процесах формування та реалізації державної регіональної політики обумовлена низкою принципових аспектів, пов'язаних із його функціонуванням:

налагодженні ефективної роботи центральних органів виконавчої влади та їх взаємодії із законодавчою гілкою державної влади;

– визначенні ролі Президента у якості суб'єкта державної регіональної політики;

– особливий статус повноважень Президента стосовно виконавчої влади та особливості його представництва на місцях;

– потреба координації та системного узгодження внутрішньої та зовнішньої політики, лобювання національних та регіональних інтересів у глобалізаційному середовищі;

– налагодження ефективного зворотного зв'язку у системах регіонального управління.

Розкриваючи зміст концепції регіональної політики у сучасній науці, слід навести позицію М.О.Соколова, який обґрунтовує поняття регіональна соціально-економічна політика, визначаючи у

якості її об'єктів економічні, соціальні, екологічні, демографічні процеси. Суб'єкти ж пропонуються розділяти на первинні (українське суспільство, національні утворення, соціальні групи і верстви населення) та вторинні (центральні й місцеві органи державної влади, органи місцевого самоврядування, політичні партії, профспілки, громадські організації і союзи) [282, с. 99]. Загалом, зазначена ідентифікація суб'єктів та об'єктів регіональної політики тотожна ідентифікації М.І.Долішнього та З.С.Варналія, за винятком чіткішого унормування первинної складової суб'єкта управління – людини та її інтересів.

Однак, загальним недоліком наведених вище підходів до розкриття переліку суб'єктів та об'єктів регіональної політики залишається їх взаємоізолювана інтерпретація. Зважаючи на той факт, що методологія системного підходу до аналізу управлінської системи вимагає врахування усіх її складових, зазначена особливість призводить до обмеженого розкриття концепції регіональної політики.

Взявши за основу вище запропоновані М.І.Долішнім, З.С.Варналієм та ін. механізми ідентифікації суб'єктів та об'єктів у сфері державної регіональної політики, було сформовано схему взаємодії суб'єктів та об'єктів державної регіональної політики (рис.1.3 [135]). Слід зазначити, що наведена схема є спрощеною у частині відображення найбільш суттєвих зв'язків взаємодії. Ефективність процесів суб'єкт-об'єктної взаємодії у значній мірі залежить від якості зв'язків, що виникають під час її реалізації. Більше того, якість управлінських зв'язків, у свою чергу, залежить від якості зворотних зв'язків системи. З позицій достовірної та оперативної оцінки потреб людини, як основного об'єкта регіональної політики, найбільш дієвими є зворотні зв'язки між даним об'єктом та суб'єктом місцевого рівня (рис.1.3). Інші зворотні зв'язки проходять через внутрішні взаємодії суб'єктів, як наслідок, зазнаючи спотворень. Слід обумовити, що основною причиною зазначених спотворень є процеси узагальнення потоку інформації, продукуюваної значною множиною об'єктів нижчих рівнів.

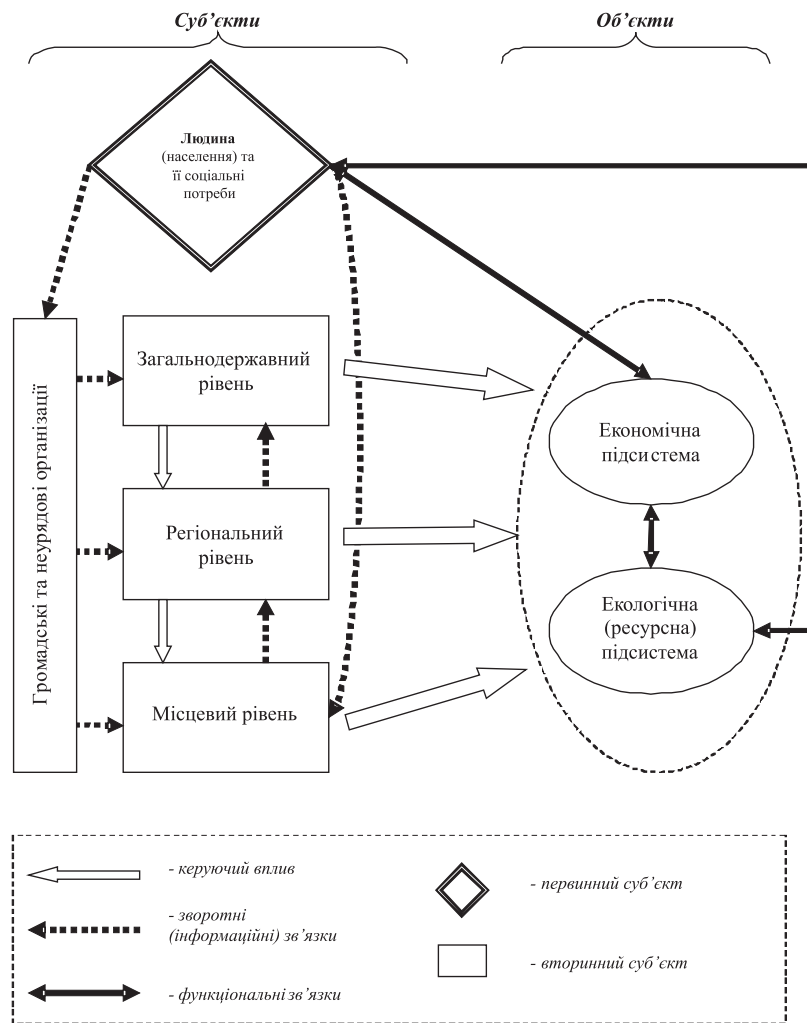


Рис.1.3. Взаємодія суб'єктів та об'єктів державної регіональної політики

Безперечно, усі рівні суб'єктів прямо чи опосередковано поширюють свій вплив на усі, без винятку, об'єкти регіональної політики. Однак, найбільш вагомий управлінський вплив, з позицій забезпечення соціальних потреб людини, здійснюється на регіональну економічну систему, яка у функціональній взаємодії із іншими регіональними системами є основним джерелом задоволення за-

значених потреб. Більше того, окреслений вплив може стосуватися не тільки окремо економічної системи, а й самих функціональних зв'язків. У свою чергу, визначення об'єктів державної регіональної політики у вигляді схеми функціональної взаємодії регіональних економічної, екологічної систем та систем потреб людини, має здійснюватися із врахуванням людського фактору не тільки як споживача, але і як основної продуктивної сили (елементу економічної системи).

Узагальнюючи, слід зазначити, що найбільш результативними є зусилля із вдосконалення зворотних зв'язків взаємодії суб'єктів та об'єктів державної регіональної політики, які проходять шлях "найменшого опору": "людина" – "місцевий рівень" та "людина" – "громадські та неурядові організації". Вектор окреслених вдосконалень в повній мірі співпадає із вектором тенденцій децентралізації влади, розвитку місцевого самоврядування та публічного управління.

Схожою за підходом є схема функціональної взаємодії елементів територіальної СЕС, запропонована В.С.Воротиним [48, с. 155]. Однак, зазначена схема не містить диференціювання елементів на суб'єкти та об'єкти. У свою чергу, дослідник відображає принцип до врахування особливостей функціональної взаємодії елементів територіальної СЕС – визначення навколишнього середовища як сукупності впливу макроекономіки, соціального клімату, законодавства, політики та мегатенденцій.

Процес визначення зовнішнього середовища, як фундаментальної вимоги методів системного аналізу для схеми взаємодії суб'єктів та об'єктів державної регіональної політики (рис.1.3) містить низку особливостей.

В першу чергу, це рівневі представлення суб'єктів, об'єктів і, відповідно, їх взаємодії. Беручи за базовий об'єкт регіональної політики потреби людини, інтегральною формою яких є узагальнені інтереси місцевих територіальних формувань як елементарних носіїв соціально-економічної взаємодії, слід враховувати наявність тотожних (не обов'язково сусідніх географічно) територіальних формувань одного рівня (селищ, міст, районів, регіонів). Таким чином, деталізуючи схему взаємодії суб'єктів і об'єктів регіональ-

ної політики, до зовнішнього середовища слід відносити об'єкти одного рівня, що природно не ввійшли до меж окресленої вище системи. Дана особливість знаходить своє відображення у наукових тенденціях дослідження впливу процесів міжрегіональної взаємодії та міжрегіональної рівноваги, що пов'язують із наявністю оптимумів Парето [256, с. 8], та у визначеній З.С.Варналієм концептуальній особливості регіональної політики – відхід від практикованої з перших років незалежності “стратегії мирного співіснування регіонів” і перехід до стратегії єдності, партнерства і внутрішньої інтеграції [44, с. 149].

По-друге, до зовнішнього середовища слід відносити процеси, що здійснюють свій вплив не тільки на об'єкти регіональної політики, а і на суб'єкти. У якості зазначених процесів можуть бути загальноекономічні тенденції, процеси глобалізації (зокрема, вступ України у Світову організацію торгівлі), внутрішньополітичні тенденції та кризи, дієвість зовнішньої політики тощо. Незважаючи на той факт, що дані процеси за своєю природою важко піддаються формалізації, їх врахування є обов'язковим при аналізі і синтезі ефективних схем взаємодії суб'єктів і об'єктів регіональної політики.

У свою чергу, пропаговане окреслення керуючих впливів суб'єктів регіональної політики як впливів саме на економічну систему (рис.1.3) знаходить своє підтвердження у встановлених Державною стратегією регіонального розвитку на період до 2015 року [249] *основних завдань регіональної політики*: створення умов для підвищення конкурентоспроможності регіонів, забезпечення їх сталого розвитку на сучасній технологічній основі, високої продуктивності виробництва та зайнятості населення та *основних принципів регіональної політики* [249, розд. III]:

Програмування. Політика регіонального розвитку здійснюється на основі взаємозв'язаних довгострокових стратегій, планів та програм розвитку як на державному, так і на адміністративно-територіальному рівні. Цей принцип також передбачає щорічне планування необхідних витрат державного бюджету, що сприяє забезпеченню прозорості, стабільності та синхронізації в політиці розвитку регіонів.

Концентрації. У зв'язку з обмеженістю державних фінансових ресурсів під час виконання завдань, визначених Державною стратегією регіонального розвитку на період до 2015 року, ресурси концентруються на певних територіях, встановлюється ієрархічність пріоритетів відповідно до сформульованих цілей, визначаються вимоги до економічної ефективності їх використання.

Синхронізації дій (“синергії”). Передбачається синхронне проведення ряду реформ, що впливають на соціально-економічний розвиток регіонів, узгодження пріоритетів та дій центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування щодо регіонального та місцевого розвитку.

Поляризованого розвитку. Передбачається формування “опорних регіонів” (полісів, локомотивів зростання), в яких концентруються фінансові, адміністративно-управлінські, людські та інші ресурси, з подальшим посиленням інноваційної активності в інших регіонах. Цей принцип застосовували держави, що перебували на початкових стадіях соціально-економічного піднесення, коли інноваційна хвиля тільки починала формуватися та набувала масштабності за рахунок її концентрації в окремих “полісах зростання”.

Додатковості. Передбачається, що фінансова підтримка регіонального розвитку здійснюється за рахунок державного та місцевих бюджетів. За цим принципом фінансування з державного бюджету здійснюватиметься без зменшення фінансування з місцевих бюджетів.

Субсидіарності – розподілу владних повноважень, за якими місце надання адміністративної (управлінської) послуги максимально наближене до її безпосереднього споживача, з урахуванням повноти надання належної якості послуги, шляхом концентрації матеріальних і фінансових ресурсів на відповідному територіальному рівні управління.

Збалансованого розвитку. Зумовлює диференційованість надання державної підтримки регіонам з урахуванням їх потенціалу, умов, критеріїв та строків, визначених законодавством.

Партнерства. Передбачається тісна співпраця між центральними і місцевими органами виконавчої влади, органами місцево-

го самоврядування, об'єднаннями громадян, суб'єктами господарювання, проведення моніторингу та оцінки виконання визначених завдань.

Єдності. Передбачається забезпечення суспільної єдності, яка полягає у зменшенні відмінностей між окремими регіонами у використанні людських ресурсів та рівні життя населення; економічної єдності, яка полягає у зменшенні відмінностей в економічному розвитку між регіонами; просторової єдності, яка полягає у створенні інфраструктурних умов для розвитку периферійних регіонів. Досягнення єдності в усіх трьох вимірах повинне бути однією із цілей регіонального розвитку та регіональної політики.

Узагальнюючи, можна виділити два головних аспекти взаємодії суб'єктів та об'єктів регіональної політики, аналіз і вдосконалення яких, безумовно, повинні сприяти ефективній реалізації її мети та головних завдань:

1) управлінський вплив суб'єкта на економічну (розвиток регіональної економічної політики та її інструментів) та соціальну підсистему об'єкта;

2) удосконалення системи зворотних зв'язків об'єкта і суб'єкта (розвиток місцевого самоврядування та публічного управління).

У свою чергу, процес формування і реалізації державної регіональної політики не втрачає своєї актуальності та є об'єктом наукових досліджень багатьох галузей вітчизняної науки. Його теоретико-методологічне становлення визначається світовими здобутками регіоналістики, тенденціями децентралізації, впровадженням засад публічного управління, нагальними потребами розв'язання місцевих та загальнодержавних соціально-економічних проблем. Вагома роль у дієвому впровадженні зусиль науковців в практику регіонального управління належить методології системного підходу. Так, наведене у підрозділі розкриття взаємодії об'єктів і суб'єктів державної регіональної політики в аспекті кібернетичної системи управління дозволяє обумовити динамізм цілевстановлення та ціледосягнення державної регіональної політики, де принципова роль відведена виявленню і забезпеченню потреб людини. Системний погляд на процес зазначеної взаємодії сприяє не тільки глибшому розкриттю проблем розвитку, але

й підтверджує їх цілісність та взаємопов'язаність, що визначило перспективи подальших досліджень.

1.3. Науково-прикладні аспекти системного дослідження проблем управління регіональним розвитком

Дослідження феномену розвитку складних соціальних об'єктів займає чільне місце в багатьох галузях світової науки. З позицій системного підходу, розвиток системи пов'язують з якісними змінами в організації її елементів, зміст якої полягає у формуванні іншого середовища її функціонування, яке адаптоване до нових обставин і здатне забезпечити динамічну рівновагу. Зазначена рівновага характеризується чотирма ознаками [357]:

1. Достатньою стабільністю, яка сприяє досягненню поточних цілей.

2. Достатньою тривалістю для забезпечення належних змін у цілях та засобах.

3. Достатньою адаптивністю для відповідної реакції на зовнішні можливості і вимоги, так як і на змінні внутрішні умови.

4. Достатньою здатністю до нововведень, що дозволяє системі бути проактивною (ініціуючою зміни) за сприятливих умов.

Цілком очевидним є твердження, що головні тенденції соціально-економічного розвитку регіону формуються під впливом макроекономічних процесів у державі, структурних особливостей економіки регіонів, реалізації державної регіональної політики. Окрім того соціально-економічний розвиток регіону поділяють на два процеси [328, с. 122-123]: суб'єктивний і об'єктивний. Об'єктивний – викликаний дією історичних, географічних, ресурсних, демографічних та інших факторів. Суб'єктивний – викликаний впливом управлінських дій з боку загальнодержавної, регіональної, місцевої влади та місцевого самоврядування.

Окремим аспектом, що широко пов'язують із поняттям розвиток (у т.ч. регіональний), є термін “сталий (стійкий) розвиток”, множина визначень якого вже у 1989 р. сягала понад 30 [230, с. 8]. Категорія “сталість” регіонального розвитку розглядається дослідниками у різних інтерпретаціях, проте спільною ознакою використовуваних визначень є загальне поняття збалансування та рівно-

важення потреб з ресурсними й екологічними можливостями територій [191, с. 75]. Фактично, на сьогодні людство визнає, що шлях світового розвитку із пріоритетом особистих чи корпоративних інтересів веде до глобальної ресурсно-екологічної катастрофи. Проте, інтерпретація поняття “сталий розвиток” при розробці стратегій управління здійснюється у відповідності із відомим визначенням даного терміну, наведеним Германом Дейлі для світової системи [354]: “сталий розвиток” означає вибір стратегії, що забезпечує баланс між збереженням оточуючого середовища і економічним розвитком таким чином, щоб, забезпечуючи потреби теперішнього покоління, не підірвати можливості майбутніх поколінь забезпечити їх власні потреби.

Сукупність напрацювань багатьох вчених в розробці основних положень сталого розвитку дозволяє вести мову про теорію сталого розвитку, в основу якої закладено такі підходи як: системний, економічний, екологічний, біхевіористичний, інноваційний, інтегральний. Більше того, теорія сталого розвитку зазнала поділу на теорію місцевого сталого розвитку (досліджує такі проблемні об’єкти, як сталий розвиток громади, екологію та довкілля, урбаністику, сталий розвиток сільських територій) та дослідження процесів глобалізації (зокрема, національні процеси сталого розвитку, глобальне потепління та зміна клімату, глобальну природну економіку, глобальну безпеку, глобальне безробіття) [230, с. 13-15].

Однак, у аспекті системного аналізу категорії “регіон” як складної системи виникає ряд особливостей, що вимагають уточнення поняття “сталий розвиток”. Так, на думку В.А.Путилова та А.В.Горохова [252, с. 108-109] те, що є сталим (стійким) розвитком у світовому масштабі, не є стійким розвитком держави, регіону, міста і навпаки. Використовувана інтерпретація “сталого розвитку” не є універсальною при аналізі усіх СЕС у силу того, що вона стосується виключно світової еколого-економічної системи, яка є суттєво замкнутою. Регіон такими властивостями, цілком очевидно, не володіє. Одним із шляхів розв’язання даної проблеми, ускладненої взаємовиключенням понять “сталий” і “розвиток”, була пропозиція дослідників розглядати розвиток СЕС як періоди стійких станів та переходи між ними [252, с. 133-137].

Концепція сталого розвитку постійно розширюється із залученням до її кола все більшого спектру питань розвитку міських громад. Так у прийнятому у 1992 р. “Порядку денному 21” [374] всесвітньої програми дій по забезпеченню сталого розвитку приділено значну увагу сталому розвитку людських поселень. Зокрема, визначено цілі розвитку поселень і виділені наступні програмні області діяльності, яким країни світу зобов’язувалися приділяти особливу увагу в перспективі: а) надання всім гідного житла; б) вдосконалення процесів управління людськими поселеннями; в) ефективне планування і управління землекористуванням; г) інтеграція процесів надання населенню елементів інфраструктури: водопостачання, каналізації, обробки рідких і твердих відходів; д) забезпечення міських поселень стійкими системами енергопостачання і транспорту; е) розвиток планування і управління людськими поселеннями в районах, де можливі стихійні лиха; ж) забезпечення стійкої діяльності будівельного сектора; з) сприяння розвитку людських ресурсів і нарощуванню внутрішнього потенціалу в цілях розвитку населених пунктів [60, с. 384-385].

Ряд дослідників (А.Вебер, В.Кристаллер, А.Льош, У.Ізард, Б.Родоман, О.Гранберг, Л.Жарова та ін.) акцентують на просторовому розумінні поняття сталий розвиток. Зокрема, О.Г.Гранберг [59, с. 25] визначає розвиток у площині економічного та географічного просторів, як розвиток насиченої території, що охоплює у себе безліч об’єктів та зв’язків між ними: населені пункти, промислові підприємства, господарсько освоєні та рекреаційні площі, транспортні та інженерні мережі тощо; де регіон має внутрішній простір та зв’язки з простором зовнішнім. Л.В.Жарова [96] стверджує, що розвиток слід аналізувати у соціальному та економічному просторах і використовувати для його управління правові, організаційні, фінансово-економічні, науково-освітні, інформаційні механізми.

У аспекті зазначеного, наведемо тлумачення регіонального розвитку М.І.Долішнього та О.С.Мошенець як [83, с. 7-8] “...структурно виражена модифікація виробничої та соціальної функції регіону в процесах територіального поділу праці на ринкових принципах з метою поліпшення якості життя населення з обов’язковим

врахуванням та поєднанням геополітичних, макроекономічних, загальнонаціональних, галузево-функціональних та регіональних інтересів”. Ключовим у наведеному визначенні є пропагування ідей модифікації функцій регіону, що важко відокремити від необхідності вдосконалення системи регіонального управління в цілому. Поряд з тим, вплив теорії сталого розвитку відображено науковцями у пропозиції врахування та поєднання низки інтересів, що відповідають як зовнішнім впливам, так і внутрішнім потребам самого функціонування регіону.

Поряд із пов'язуванням процесу регіонального розвитку з структурною перебудовою регіональних соціально-економічних процесів, окремі науковці, виокремлюють розвиток як ріст (зростання) певних показників (соціальних, технологічних, економічних, наукових і т.п.). Суб'єкт регіонального управління, припускаючи зазначений ріст, обирає стратегію і формує ієрархію цілей розвитку регіону. Такий розвиток (розвиток як поліпшення) завжди має соціальну спрямованість, тобто підвищення життєвого рівня населення регіону й поліпшення якості середовища перебування. У наведеному розумінні, розвиток регіону розглядається насамперед з позиції соціального результату (в першу чергу, поліпшення якості життя людей) [325, с. 293]. Розвиток – складніша категорія, ніж зростання, й охоплює останню. Звичайно, він не заперечує зростання певних елементів структури, але стосовно регіонів будь-який поступ щодо окремих елементів цілого має бути підпорядкований інтересам розвитку регіону загалом [67, с. 11].

Розв'язання проблем ефективного управління регіональним розвитком є пріоритетним завданням становлення демократичних і соціальних засад функціонування Української держави, зокрема, потребує пошуку нових підходів до використання економічного, людського та природно-ресурсного потенціалу регіонів, забезпечення якісно нового рівня ефективності та конкурентоспроможності економіки й життя населення [249]. Цілком доречною є думка Л.С.Шаховської та ін. [258, с. 6], які зазначають “...якщо вивчення і раціоналізація структури СЕС деякого району призведе до позитивних змін у рівні життя його населення, то воно буде вдячне дослідникам не менш, ніж у випадку, коли вони б зайнялись питаннями світової економіки”.

Проблема регіонального розвитку, як об'єкту державного управління визначає на думку В.С.Воротіна нову його якість, зміст якої полягає у тому, що він [47, с. 9] “...є складною системою взаємопов'язаних елементів зі своєю специфічною структурою, культурою та рівнем розвитку, яка суттєво впливає на соціально-економічну ситуацію в державі і безпосередньо залежить від неї щодо упровадження дійових механізмів власної динаміки зростання, вирішує низку внутрішніх проблем стосовно ефективного використання всіх наявних ресурсів на засадах самозабезпечення та самодостатності”. Саме аспект системи та механізмів її функціонування заслуговує головної уваги в наведеному твердженні.

Зміст поняття регіонального розвитку повинен розкриватися з цільових позицій, як поєднання управлінської та самоорганізаційної складових. Забезпечення потреб реалізації дієвої та ефективної регіональної політики потребує системного дослідження сукупності процесів, що мають місце у регіоні. Зазначене дасть змогу ідентифікувати ті цілі, які, по-перше, будуть сприяти його соціально-економічному розвитку, по-друге, перебуватимуть у діапазоні управлінської дії місцевої влади [134].

Як свідчить світовий досвід, шляхи розвитку ефективної системи регіонального управління є унікальними для кожної країни. Україна повинна створити власну, найбільш адаптовану до її економічних, ресурсних, соціальних, історичних, культурних тощо реалій дієву систему регіонального управління. У даному напрямку на рівні держави проводиться значна робота, де науково-методологічному чиннику приділяється і повинна приділятися головна увага. Розбудова національної моделі регіонального управління неможлива без об'єктивного фундаментального аналізу множини її проблемних аспектів із застосуванням наявних на даному рівні розвитку науки теорій та методологій. Першочерговим постає окреслення складових проблемного поля регіонального управління, один із варіантів структури якого запропоновано на рис.1.4 [225].

Пріоритетним фактом залишається взаємопов'язаність складових проблемного поля регіонального управління, що визначає необхідність його комплексного аналізу як цілісної системи. Зазна-

чене відповідає об'єктивній взаємопов'язаності і цілісності регіональних процесів різної природи, цілісності функціонування усіх частин національної СЕС та її регіональних підсистем. Тут варто погодитися із тезою Р.Аккофа "... ті, хто реалізують суспільну політику і залучені до прийняття суспільно важливих рішень, не розуміють, що удосконалення у функціонуванні частин системи, взятих окремо, не можуть, і зазвичай не покращують, функціонування системи як цілого. Фактично, це може погіршувати можливості системи, чи навіть зруйнувати її" [2]. Зважаючи на зазначене, при деталізації аналізу структури проблемного поля регіонального управління, розкриємо зміст його головних складових.

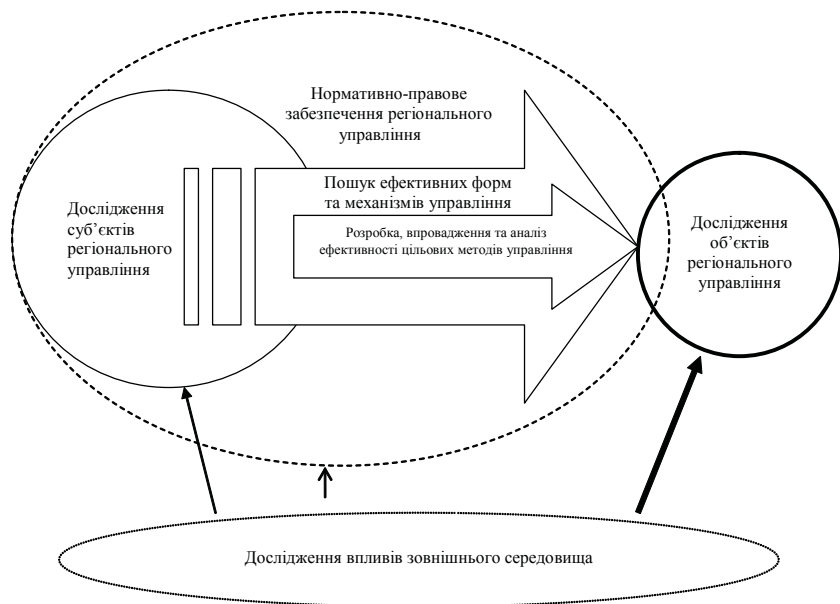


Рис. 1.4. Структура проблемного поля регіонального управління

Безперечно, найбільш важливим у дослідженні та формуванні ефективних систем і механізмів регіонального управління повинен бути першочерговий аналіз об'єкта. Глибина та інструментарій аналізу повинні визначатися тими прикладними задачами (проблемами), що потребують розв'язання. Варто підкреслити, що у теорії управління аналіз будь-якого об'єкта, оцінка його проблемного

стану, врешті-решт, окреслення чітких меж є визначальними. Крім того, фундаментальним є той факт, що у ефективній системі управління суб'єкт за рівнем складності повинен перевищувати складність об'єкта (на практиці має місце принцип необхідної різноманітності Ешбі [338], однак тут маємо на увазі саме факт оптимальності, однією із граничних умов якої і є оцінка складності об'єкта).

Практики та теоретики регіонального управління активно займаються дослідженням його об'єкта. Базовим у зазначених дослідженнях залишається встановлення меж об'єкта, його складу та структури, внутрішніх взаємозв'язків та закономірностей функціонування, оцінки ресурсного потенціалу тощо. Окремо виділяють динамічні властивості, що пов'язують із поняттями "регіональний розвиток", "сталий регіональний розвиток" тощо.

Наслідком відокремленого уявлення об'єкта регіонального управління є пропагування описаних вище парадигм регіонального розвитку, у рамках кожної із яких пропонуються власні підходи до управління чи самоуправління.

Однак, найбільш продуктивним сьогодні є бачення регіону через призму методології системного підходу, зокрема уявлення регіону як складної СЕС (мова йде не про унікальність теорії системного підходу для даних типів об'єктів, а скоріш про прикладну значимість результатів дослідження). Особливої ваги системним принципам та ідеям надає можливість використання так званої інтегруючої властивості системного підходу, що є доволі актуальним, враховуючи міждисциплінарність вирішуваних проблем. Окремо варто відзначити принципову роль моделювання об'єкта управління, у аспекті якого уявлення регіону як складної СЕС полягає у припущенні (на рівні гіпотези) про достатність сучасного статистичного інформаційного забезпечення та прикладних засобів аналізу для його модельного представлення. Авторські спроби підтвердження гіпотези відображено у роботах [138; 224] та у подальших розділах.

Деталізація та акцентування уваги на модельному формалізованому уявленні РСЕС є принциповим як з позицій побудови дієвої та ефективної системи регіонального управління, так і з міркувань її функціонування (принциповість посилює очевидний факт

відмінності навіть близьких за сукупністю ознак регіонів і, відповідно, відмінності моделей їх СЕС). Однак, сучасний стан справ із модельним представленням РСЕС свідчить про значну кількість невирішених проблем, що опосередковано трансформуються у проблеми регіонального управління. Однак, більш фундаментальним у аспекті проблемного поля регіонального управління є не сукупність методологічних труднощів побудови адекватних моделей об'єктів регіонального управління, а “велика прірва” між розробниками та потенційними користувачами (у т.ч. суб'єктами регіонального управління) зазначених моделей. Сутність проблеми полягає у тому, що розроблювані моделі є вузькоспеціалізованими. З іншого боку, суб'єкти регіонального управління не намагаються ставити конкретних цілей перед науковцями в пізнанні тих чи інших аспектів об'єкту, формулювати так звану специфікацію дослідження. Зазначене призводить до того, що у регіональному управлінні достатніми вважаються поверхневі статистичні розвідки (здебільшого методами кореляційно-регресійного аналізу) основних соціально-економічних показників регіону. Дані розвідки, можливо, і є достатніми при дослідженні макросистем, вплив зовнішнього середовища на які можна вважати несуттєвим, однак у випадку мезо– та мікрорівневих систем такі підходи дають значні похибки. Ускладнює стан справ той факт, що вказані підходи використовуються при розробці планово-прогнозних документів регіонального управління.

Узагальнюючи окреслені проблеми, можна деталізувати напрямки їх подолання:

- інтенсифікація діалогу між представниками наукових кіл та регіональної влади з питань дослідження регіональних проблем;
- формування механізмів замовлення органами регіональної влади наукових розробок аналізу особливостей функціонування регіональних систем;
- створення та впровадження комплексних систем підтримки прийняття рішень місцевої влади;
- розробка системи заходів щодо підвищення рівня “культури” використання фахівцями управлінської сфери інноваційних результатів наукових досліджень проблемної сфери;

– формування органами регіональної влади універсальних вимог-специфікацій стосовно інтерпретації результатів науково-методологічних досліджень у відповідності до їх потреб та можливостей практичного використання.

Проблематику дослідження ефективних форм та механізмів управління регіональним розвитком найбільш доцільно розкривати через призму комплексу задач управління СЕС (так званий управлінський цикл [219]). Пропагована первинність аналізу об'єкта регіонального управління цілком узгоджується із зазначеним підходом управління СЕС. Особливої актуальності вимоги моделювання РСЕС набувають у аспекті потреб реалізації сукупності етапів блоку “планування” управлінського циклу.

Поряд з цим, виокремимо етап цілеформування, який є ключовим у системному аналізі та синтезі систем регіонального управління. Більше того, визначення цілі системи є фундаментальним принципом методології системного підходу. Важливу роль у процесі регіонального цілеформування теоретики та практики управлінської сфери відводять поняттю регіональної політики. Однак, традиційно при аналізі проблем державного управління і регулювання, зазвичай, не прийнято прагнути точності, ясності і прозорості понять, формулювань і алгоритмів, головним чином завдяки тому, що внаслідок даної детермінізації визначень об'єктивно обмежується поле політичної гри, що не співпадає із інтересами політичних сил, керуючих соціумом де-факто [2, с. 102]. Не виключенням є і формулювання цільових аспектів вітчизняної регіональної політики, де формування конкретних деталізованих цілей можливе здебільшого на рівні місцевої влади, у відповідності до загальнонаціональних стратегій та програм, наявного ресурсного забезпечення тощо. Можна виділити низку блоків проблем, що потребують розв'язання в інтересах побудови дієвої та ефективної системи державного регіонального управління:

- 1) проблеми узгодженості державної регіональної політики із політикою регіонів;
- 2) проблеми узгодженості внутрішньої і зовнішньої політик держави;
- 3) проблеми нормативно-правового визначення суб'єктів і їх

ролі у становленні цільових механізмів формування та реалізації внутрішньої політики держави.

Розв'язання проблем 1-го блоку полягає у налагодженні ефективного діалогу між регіонами та державою. Ефективна реалізація діалогу ускладнюється тим, що “погляд” і, відповідно, увага держави до окремого регіону перебуває здебільшого у площині його порівняння із іншими регіонами. Безперечно, такий підхід дозволяє доволі точно виявити розбіжності (асиметрії) регіональних розвитків, однак не виявляє внутрішні причини їх появи і, відповідно, не конкретизує цілі подолання. Таким чином, зовнішнє нав'язування алгоритму та штучне стимулювання розвитку (часто вживаним є поняття “вирівнювання”) окремих сфер депресивних регіонів не може мати значного успіху. Саме тому регіональна влада повинна самостійно зосереджувати зусилля на виявленні проблемних аспектів розвитку регіону, оцінювати власний ресурсний потенціал їх розв'язання і у взаємодії із центром формувати цілі і напрямки подолання. Основою побудови ефективного діалогу між центром і регіонами повинна бути форма обміну реальними пропозиціями по забезпеченню конкретних аспектів регіонального розвитку, де виявленню шляхів та ресурсів повинна приділятися значна увага (черговий раз наголошуємо на необхідності комплексного та системного аналізу об'єкта регіонального управління).

Проблеми 2-го та 3-го блоків визначаються рядом особливостей ролі і місця регіону у національному і світовому (глобалізаційному) просторах. Сучасний регіон позиціонується як самостійна економічна одиниця, яка функціонує в умовах міжнародного обміну товарів, послуг, ресурсів тощо. Успіх регіону у таких просторах визначається його конкурентоспроможністю, необхідність оцінки та управління якою знаходить чисельну підтримку практиків та теоретиків регіонального управління. Роль держави у становленні регіональної конкурентоспроможності є вирішальною. Значимість такої ролі посилюють потреби захисту регіональних економік від негативних впливів зовнішнього середовища [156].

Таким чином зрозуміло, що найбільш вагоме місце у формуванні дієвої системи регіонального управління відводиться розробці, впровадженню та аналізу ефективності цільових методів

управління, які становлять зміст та основну функціональну частину механізму управління (пов'язуємо із блоками організації, стимулювання та контролю в управлінському циклі [219]). У даному напрямку ефективно працюють представники наук державного управління та регіоналістики. З точки зору деталізації даного проблемного поля варто підкреслити, що категорійний апарат механізмів регіонального управління перебуває на етапі становлення (більше того, немає одностайності і в інтерпретації ширшої за змістом категорії “механізму державного управління”), не кажучи про ефективну прикладну практику його застосування у вирішенні прикладних завдань. Найбільших успіхів у даному аспекті досягли прихильники аналізу та формування (синтезу) організаційних (у т.ч. організаційно-економічних) механізмів управління регіоном.

Беручи до уваги вищезазначене, можна запропонувати акцентувати головну увагу на аналізі та практиці використання цільових методів управління. Саме вони (методи) повинні бути основою ефективного механізму управління регіоном, а їх множина, ефективність та дієвість, альтернативність тощо повинні забезпечувати його гнучкість в умовах потреб диференціації регіонального управління та вирішення унікальних задач розвитку. Мова йде не тільки про планово-прогнозні підходи (які становлять основу управлінського циклу [219]), а про пошук тих методів та засобів впливу регіональної влади на економічне, соціальне, інституціональне середовище регіону, які найбільш ефективні у сучасних реаліях послаблення та нівелювання прямих, директивних форм управління. Зокрема, варто відзначити суттєвий потенціал підходів регіонального менеджменту, регіонального маркетингу, кластерного підходу тощо. Саме в пошуку, дослідженні та пропагуванні методів “м'якого” (непрямого) впливу на регіональні процеси полягає одне із головних завдань держави та місцевої влади. Поступ децентралізації вимагає не просто перерозподілу повноважень між центром і регіонами, а забезпечення (чи хоча б підтримку процесів самостійного пошуку та формування) останніх ефективним інструментарієм вирішення місцевих проблем (особливої уваги заслуговують технології ефективного ресурсовикористання). Роль держави у даному ракурсі посилюється об'єктивною важли-

вістю нормативно-правового забезпечення у формуванні методів, форм та в цілому механізмів управління [148].

Окремо слід наголосити на потребі встановлення єдиного інтегруючого критерію взаємоузгодженості державної регіональної політики та політики регіонів, внутрішньої та зовнішньої політик, в основу якого необхідно покласти вимоги забезпечення належних умов життя та розвитку громадян незалежно від місця проживання. Одним із аспектів формування зазначеного критерію може бути розробка концепції якості життя, підходів до її оцінки та методів забезпечення різними рівнями суб'єктів регіонального управління. Однак, нормативно-правова та теоретико-методологічна інтерпретація понять “рівень життя” та “якість життя” перебуває на стадії становлення. Категорія “якість життя”, незважаючи на високі соціальні пріоритети сьогодення, не є однозначно віднесеною до цілей регіонального управління. Крім того, на регіональному рівні відсутня цілісна система управління якістю життя.

Дослідженню суб'єктів регіонального управління присвячена значна кількість наукових праць вітчизняних та зарубіжних вчених. Однак, аналіз проблемного поля суб'єктів регіонального управління, здебільшого, проводиться у напрямку визначення їх ієрархічної підпорядкованості, правових та інституціональних засад діяльності, особливостей організаційного функціонування. Із значної множини робіт по науково-прикладному вирішенню проблем функціонування суб'єктів регіонального управління ключове місце займають дослідження процесів децентралізації, становлення публічних засад регіонального управління і розвитку місцевого самоврядування.

Уваги заслуговує аналіз взаємодії суб'єктів та об'єктів регіональної політики як взаємопов'язаних складових системи управління (фактично як складових цілісного проблемного поля регіонального управління). Загальним недоліком процесів інтерпретації вітчизняними науковцями суб'єктів і об'єктів регіональної політики є їх ізолюваність від взаємозалежних компонентів типової управлінської системи: керуючих впливів та зворотних зв'язків [135]. Як зазначалось, дана особливість призводить до обмеженого розкриття регіональної політики як системного феномену. З іншо-

го боку, ефективність процесів суб'єкт-об'єктної взаємодії у значній мірі залежить від якості зворотних зв'язків, що виникають під час її реалізації, дослідження та становлення яких повинно визначатися як необхідна умова побудови дієвої системи регіонального управління.

Нормативно-правове забезпечення регіонального управління є одним із найбільш широких полів проблематики регіонального управління, описати принципове значення якого не є об'єктивно можливим у межах даної роботи. На рис. 1.4 зазначена проблематика охоплює фактично усі проблемні об'єкти системи регіонального управління, визначаючи, в першу чергу, закономірності їх функціонування та взаємозв'язку. Більше того, аналізуючи напрямки науково-прикладного вирішення побудови ефективної системи регіонального управління, неперервно перебуваємо у полі дії проблем їх нормативно-правового забезпечення.

Однак, дослідження нормативно-правових аспектів з точки зору об'єднання їх у систему, яка є елементом метасистем вищих рівнів, зосереджуються, переважно, в рамках блоку зв'язків і взаємозалежностей всередині самої правової системи (системний варіант теорії правової системи). Тому очевидним є факт неможливості оцінки ролі нормативно-правового забезпечення, використовуючи відомі взаємодоповнюючі інструменти системного аналізу як аналіз і синтез. З іншого боку, беручи за основу соціальний та економічний аспект функціонування проблемного об'єкту, принципово слід враховувати роль нормативно-правового забезпечення у формуванні системи суспільних та економічних відносин, реалізації процесів управління ними тощо. Проблеми системного блоку зв'язків, що стосуються механізму взаємодії і взаємовпливів правової системи і суспільних відносин вивчені недостатньо. Однак, зазначені проблеми є основою нормативно-ціннісного аспекту теорії правової системи, оскільки їх розв'язання неможливе без урахування взаємозв'язку правових явищ (правових норм, інститутів) із суб'єкт-об'єктною взаємодією державної влади та РСЕС.

Регіон є відкритою системою, що функціонує під впливом національної та світової соціально-економічних та інституціональних систем, потужного ресурсного та інформаційного обміну, вза-

ємодії із іншими РСЕС тощо. Відомо, що успіх природничих наук по аналізу власних предметних об'єктів (у т.ч. синтезі штучних систем) значною мірою пов'язаний із можливістю відокремлення впливів зовнішнього середовища. Проте, в об'єктивних умовах аналізу регіональних систем управління зовнішнє середовище виступає фактором(ми) обов'язковим до врахування. У доповнення до складної багатоелементної (із важкою можливістю формалізації та наявністю у своєму складі людини) взаємодії суб'єктів та об'єктів регіонального управління, наявність зовнішніх впливів суттєво ускладнює роботу дослідників та управлінців. У популяризації цільових ідей регіонального розвитку варто підкреслити необхідність не тільки забезпечення його механізмів, а також виявлення і підтримку механізмів стійкості регіональних систем до негативних проявів зовнішнього середовища. Окремо зауважимо про існування пов'язаної із аспектом дослідження впливів зовнішнього середовища проблематики розробки прогностичних документів і проблематики оцінки дієвості управлінських впливів регіональної влади на ті чи інші соціальні та економічні показники регіону. Крізь призму проблем впливу зовнішнього середовища на регіональний розвиток варто загострити увагу на вирішальній ролі держави у створенні належних умов такого розвитку, що повинні визначатися цілями державної регіональної політики, узгоджуватися із принципами зовнішньої політики у напрямку протидії негативним проявам світових тенденцій та криз.

РОЗДІЛ 2. КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ КАТЕГОРІЇ МЕХАНІЗМУ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

2.1. Сутність та співвідношення понять “механізм” і “механізм управління”

Традиційно дослідження основних аспектів державного управління акцентуються на понятті¹ “механізм”, “механізм управління”, “механізм державного управління”. Варто зазначити, що теоретико-методологічні підходи використання даних понять мають тривалу історію становлення у галузі світової науки. Молода для України наукова галузь державного управління, одразу після свого відносно нещодавнього зародження суттєво концентрувала увагу на категорії² “механізмів державного управління” популяризуючи її теоретичну та прикладну значимість. Підтвердженням є чисельні публікації з даної проблематики, запровадження однойменної спеціальності 25.00.02 “Механізми державного управління” в галузі наук “Державне управління”, вагома кількість успішно захищених дисертаційних досліджень з переліку її напрямів, тощо.

Категорія “механізм” (у перекл. з грецької мови – “зброя”, “машина”, “знаряддя”, “споруда”) володіє низкою широкопоширених визначень, основними з яких є наступні:

– система, пристрій, спосіб, що визначають порядок певного виду діяльності [91, с. 355];

– система ланок (тіл), перетворюючих рух одних ланок у потрібний рух інших (зазвичай механізм має одну вхідну ланку, отримуючу рух від двигуна, і одну вихідну, з'єднану із робочим органом машини чи з показником приладу [280, с. 870]); чи наявність якоїсь сукупності або порядку розташованих у певній послідовності частин, що виконують функції (чи роботу) та пов'язані одна з одною [365, с. 359];

– сукупність станів і процесів, з яких складається якесь фізичне, хімічне, фізіологічне, економічне, психологічне явище, наприклад, механізм мислення [212, с. 9].

¹Тут і надалі під “поняттям” розуміємо цілісну сукупність тверджень про відмінні, найбільш загальні, однак істотні ознаки досліджуваного об'єкту [127, с. 456].

²Тут і надалі під “категорією” розуміємо можливо широкі поняття, у якому відображаються найбільш загальні та істотні властивості, ознаки, зв'язки і відношення предметів, явищ об'єктивного світу [127, с. 240].

Найбільш загальним класифікатором сутності поняття “механізм” є пропонувані Л.П.Юзьковим [348] структурно-організаційні та структурно-функціональні підходи. Перший визначає механізм як сукупність певних складових елементів, що створюють організаційну основу певних явищ та процесів, другий – зосереджує увагу не тільки на побудові, але й на динаміці, реальному функціонуванні.

Інший загальний класифікатор механізмів пропонує розрізняти їх типи [322, с. 6]: механізми-зряддя (інструменти), механізми-системи (набір взаємопов’язаних елементів) та механізми-процеси (послідовність певних перетворень).

Можна наводити й решту класифікаторів, у т.ч. внаслідок поширення категорії “механізму” у понятійний апарат різних наук має право на існування галузевий класифікатор. Однак, фактично стан справ із класифікацією механізмів є свідченням окремих намагань до виокремлення проблемного об’єкту (механізму) у класи, групи тощо виключно на основі аналізу понятійних ознак та суб’єктивних підходів до розуміння його змісту. Проте пізнання довільного проблемного об’єкту вимагає комплексного діалектичного аналізу (шляхом використання прийнятних для тієї чи іншої галузі наук методології) як цілісної, проте багатогранної сутності. Підкреслимо, що мова йде про усвідомлення об’єктивних властивостей того чи іншого явища, зокрема у нашому випадку “механізму”. Загальноприйнятним є аналіз “ядра” проблемного об’єкту, виокремлення та опис існуючих незалежно від позиції дослідника фундаментальних закономірностей, властивостей, ознак значимих для тієї чи іншої прикладної сфери чи галузі науки і вже потім намагання класифікувати зазначені ознаки (у т.ч. у рамках понятійного апарату). Не менш важливим залишається дослідження окресленого об’єкту як частини більш загальної проблеми чи системи, встановлення його ролі і функцій у взаємодії із іншими об’єктами, зовнішнім середовищем (особливо актуально у ракурсі підходів теорії управління).

Як свідчить вищенаведений перелік трактувань, існуюча невизначеність понять “механізм”, у яких відображені намагання теоретико-методологічного опису об’єктивного явища чи процесу, закладеного у його зміст, суттєво ускладнюються необхідністю дослідження “механізмів” як частини більш загального проблемного об’єкту (системи). Однозначним підтвердженням є поширена категорія “механізм(и) управління”. Варто зазначити, що незважаючи на широке поширення терміну “механізм” у різних галузях життєдіяльності, глибину його прикладного та етимологічне становлення – сьогодні немає підтверджень “жорсткого” та однозначного зв’язку між ним та поняттям “управління”. Зазначене становить окрему вимогу до теоретико-методологічної “глибини” поєднання досліджуваних понять у спільну категорію “механізму(ів) управління” та “механізму(ів) державного управління” (взаємозв’язок зазначених та інших основних категорій, формуючих зміст поняття “механізми державного управління” наведено на рис.2.1), зокрема із використанням підходів індукції діалектичної методології.

Досліджуючи об’єктивне “ядро” поняття “механізму” у площині гуманітарних галузей, окрім аналізу термінологічного змісту, варто звернути увагу на його взаємозв’язок із напрямом механіцизму. “Новітній філософський словник” [215, с. 40] трактує “механіцизм” (напряму у філософії XVI – XVIII століть) як спосіб пояснення руху і взаємодії досліджуваних об’єктів, виходячи із механічних закономірностей. Фактично мова йде про механістичну картину світу і механіцизм як метод, що оцінює світ як гігантський механізм, а окремі об’єкти і процесів, як деталі цього механізму. Фундаментальної критики механістична картина світу зазнала із розвитком термодинаміки, коли було доведено, що у разі ув’язнення світу у вигляді гігантської машини, вона, безперечно, мала б зупинитися внаслідок вичерпності запасів корисної енергії.

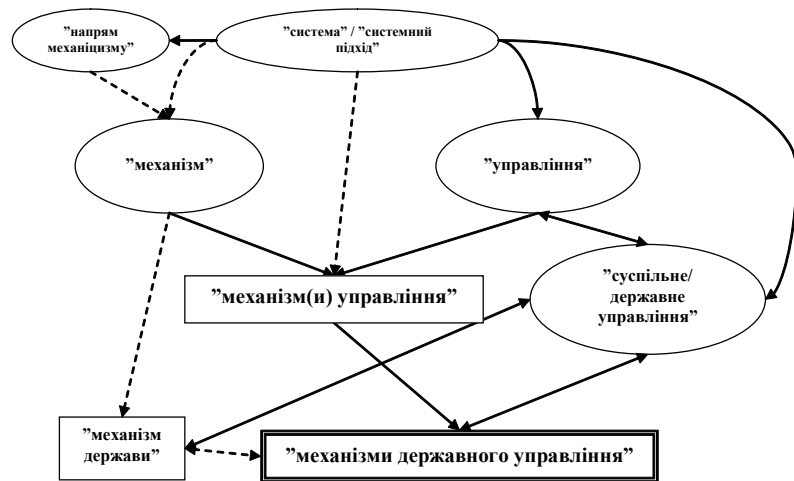


Рис. 2.1. Взаємозв'язок основних категорій, формуючих зміст концепції "механізмів державного управління"

Особливо неприйнятним у механіцизмі є розгляд об'єкта як простої "суми" його частин, що незворотно обмежує дослідження підсистем. Крім того, "механізми", "машини", у якості яких вивчається об'єкт, є замкнутими, закритими системами, що перебувають у стійкій рівновазі, а подібні системи становлять лиш незначну частину світу. Більшість же систем є, безперечно, відкритими, як, наприклад, біологічні чи соціальні, що рідко перебувають у стійкому, рівноважному стані. Саме тому спроби дослідити їх в межах механістичного світогляду приречені на невдачу [93, с. 40].

Враховання критичних аспектів ідей механіцизму дає змогу глибше оцінити зміст поняття "механізм" та його науково-методологічну, прикладну значимість у процесах управління, у т.ч. соціального та державного. У даному аспекті важливими є низка фактів, зокрема відсутність у чисельних працях, присвячених аналізу методологічних основ системного підходу категорії механіцизму. Варто підкреслити, що головні протиріччя основних принципів системного підходу та механіцизму полягають у запереченні останнім ефекту емерджентності та впливу зовнішнього середовища. З одного боку, напрям механіцизму пропагує уявляти "механізм" як деяку усталену, передбачувану на довільному проміжку

часу систему із передбачуваним результатом свого функціонування (кінцевим станом). Очевидно, що дані принципи цілком придатні переважно для технічних сфер, де ізолювання впливів зовнішнього середовища є цілком можливим як теоретично, так і практично. Однак у просторі СЕС, систем із наявністю у своєму складі людини, систем за своєю природою відкритих – ідеї механіцизму є незастосовними. Прийнятно у такому випадку визнати відсутність будь-якого зв'язку категорії "механізм" та інших, до складу яких вона входить, із напрямом "механіцизму", однак принцип побудови будь-якого органу державного управління вимагає якраз передбачуваності як функціонування, так і кінцевого результату (наприклад, відомий взаємозв'язок: на вході органу державного управління кошти – на виході управлінські послуги). Протиріччя ідей механіцизму із системним підходом ніяким чином не поширюється на основні принципи наукової галузі "Державне управління", зокрема ті, що стосуються теоретико-методологічних засад становлення категорії "механізм(и) державного управління". Присутність ідей механіцизму у онтології поняття "механізм" та безпосередньо механістичного уявлення процесу управління є скоріш посиленою вимогою до аналізу проблемних об'єктів галузі наук "Державне управління" та безпосереднім свідченням їх складності. З іншого боку, поєднання поняття "механізм" із поняттям "управління" та ін. є, у першу чергу, об'єктивною вимогою поглибленого науково-теоретичного опису унікальних (притаманних окремій науковій галузі) властивостей проблемних об'єктів державного управління. Зазначене виключає розгляд категорій "механізм управління" та "механізми державного управління" виключно як суми складових понять чи об'єднання методологічних принципів, на базі яких вони сформовані. Більше того, ідеї механіцизму аж ніяк не можуть бути закладені у проблемне "ядро" категорії "механізм", підтвердженням чому слугують наведені вище визначення її понять.

Поряд з тим, іншою складовою категорії "механізм управління" (рис.2.1) є широко поширений у світовій науці та усталений у повсякденній практиці життєдіяльності суспільства феномен "управління". У теоретико-методологічному аспекті "управління" є нерозривно пов'язане із низкою понять, що становлять його

об'єктивну основу та є предметом дослідження багатьох наукових галузей. Зокрема мова йде про поняття цілі, суб'єкту та об'єкту управління, зворотного зв'язку, керуючих впливів тощо. Безперечно, вагомий внесок у становлення зазначеного переліку, як і у розвиток категорії "управління", було здійснено завдяки становленню методології системного підходу (зазначене на рис.2.1. відображено неперервною стрілкою між блоками "система" та "управління"). Однак цілком очевидно, що управління існує й існуватиме поза межами суб'єктивного представлення його сутностей, у ракурсі чого системний підхід не може претендувати на унікальність пізнання піднятої проблематики, хоча і слугує однією із найдієвіших методологій її дослідження.

Найбільш фундаментальними твердженнями, що становлять базис сучасних системних уявлень про категорію "управління", залишаються наступні:

– управління – процес орієнтований на досягнення визначених цілей [118];

– управління – специфічна функція, що реалізується певними елементами системи [208, с. 37];

– система в процесі свого функціонування розділяється на керуючу і керовану підсистеми [208, с. 37];

– процес управління містить послідовність функціональних етапів: формування і уточнення цілі управління – формування керуючого впливу – реалізацію впливу – контроль результатів реалізації впливу [208, с. 100];

– управління здійснюється в системах, в яких існує мережа причинно-наслідкових залежностей, здатних у межах даної основної якості переходити з одного стану в інший [72, с. 23].

Системний підхід та пропонувані ним ідеї системного уявлення проблемного об'єкту є інтегруючими у взаємозв'язку понять "механізм" та "управління", наслідками якого є становлення категорії "механізму(ів) управління". Ознаки зазначеного впливу відображаються у більшості її поширених визначень.

Так, Л.П.Юзьков [348] визначає склад механізму управління як сукупність системних категорій: об'єктів управління, суб'єктів управління, взаємовпливів між суб'єктами та об'єктами управління.

Н.Р.Нижник та О.А.Машков [214] у дещо ширшому аспекті ніж Л.П.Юзьков визначають складовими механізму управління: цілі управління, елементи об'єкта та їх зв'язки, на які здійснюється вплив, діяння в інтересах досягнення цілей, методи впливу, матеріальні та фінансові ресурси управління, соціальний та організаційний потенціали. Окремо дослідники зазначають так звану ознаку конкретності механізму управління, спрямовану на досягнення конкретних цілей за допомогою впливу на конкретні фактори і через використання конкретних ресурсів. Фактично у наведеному переліку складових цілей управління, безпосередньо об'єкт та його елементний зміст, зв'язки є базовими категоріями системного підходу (варто зауважити, що крім системного підходу вагомий вплив має теорія управління та кібернетика, однак їх ми залишаємо поза увагою у рамках мети даної роботи).

В.Б.Авер'янов [77, с. 44] розкриває вузьке розуміння механізму управління як статичної єдності певних елементів, які слугують інструментом організації управлінських явищ та процесів та, відповідно, широке розуміння – як динаміки, реального функціонування усієї статичної єдності елементів. І перше, і друге розуміння тісно пов'язані із методологією системного підходу, де принциповими точками дотику є визнання цілісності системи та можливість зміни її стану. Близьке за змістом визначення знаходимо у праці Г.В.Астапової та ін. [14]: "Механізм управління – це система елементів організаційно-економічного впливу на процес управління".

У свою чергу Г.С.Одінцова та ін. [228, с. 12] під механізмом управління визначають "...засіб розв'язання суперечностей явища чи процесу, послідовна реалізація дій, які базуються на основоположних принципах, цільовій орієнтації, функціональній діяльності з використанням відповідних їй методів управління та спрямовані на досягнення визначеної мети". І хоча у пропонованому твердженні спостерігається умисне уникання системних понять "суб'єкт", "об'єкт", "елемент" тощо, однак чітко вказані цільові аспекти, в основу яких закладено існуючі суперечності явища чи процесу, що цілком підпадають під проблемне поле методології системного аналізу.

“Енциклопедія державного управління в Росії” [347, с. 511] приводить повністю системне за своїм змістом тлумачення “механізму управління” як “...сукупності засобів і методів управління, що поєднують прямий і зворотний зв’язок та визначають можливість цілеспрямованого руху, функціонування і розвитку керованої системи”.

О.Б.Коротич [164, с. 75] розширює перелік об’єктів прикладання механізму управління і зазначає, що при розкритті механізму управління організацією існує необхідність враховувати їх вплив не тільки на внутрішні фактори, але й на інші організації та зовнішнє середовище в цілому. Пропозиція дослідниці цілком обґрунтована основними аспектами методології системного підходу, зокрема необхідністю враховувати зовнішнє середовище.

Окремої уваги заслуговує полеміка стосовно включення чи навпаки, умисного вилучення окремих понять у визначенні “механізму управління”. Зокрема, В.Б.Авер’янов [77, с. 47], опираючись на базові аспекти організації державного управління, вважає недоцільним включення до механізму управління цілей управління, управлінського процесу як циклу дій управлінської системи, об’єктів управління і взаємозв’язку між суб’єктами та об’єктами управління, оскільки вони є складовими відносин державного управління і в складі останніх входять до системи державного управління. О.Б.Коротич [164, с. 69] зазначає про недоцільність включення до складу механізму управління суб’єкта та об’єктів, одночасно наголошуючи, що безпосередньо він (механізм) “...використовується суб’єктом управління задля здійснення управлінського впливу на конкретний об’єкт (або на конкретні об’єкти, одночасно чи послідовно) та досягнення таким чином певної мети через задіяння зазначених вище форм, методів та засобів”. Очевидною причиною акцентування уваги науковців на включенні чи вилученні певних системних понять до категорії “механізм управління” є розгляд досліджуваних проблем через призму особливостей функціонування системи управління.

Однак, як свідчить вищенаведений перелік визначень, більшість науковців поки що рідко розмежовують поняття “система” та “механізм”. Враховуючи зазначене, дослідження змісту та ролі “механізму” в процесах управління повинні базуватися на найбільш “жорстко прив’язаному” до системного підходу та категорії “управління” визначенні Н.Р.Нижникова та О.А.Машков [214], згідно якого: “Механізм державного управління – це складова частина системи управління, що забезпечує вплив на фактори, від стану яких залежить результат діяльності управлінського об’єкта” (*примітка Ю.К.*: цілком очевидно, що наведене визначення скоріш стосується поняття “механізму управління”). Тотожне трактування наводять російські регіоналісти Р.Г.Маннапов та Л.Г.Ахтарієва [188, с. 65] “...механізм управління є складовою і при цьому активною частиною системи управління”, більше того, без нього “...немає системи управління як такої”. Продовжуючи, дослідники зазначають, що під “...механізмом управління у найбільш загальному вигляді повинна розумітися сукупність системних елементів, тісно пов’язаних між собою, при дії на один чи декілька із яких відбувається певне функціонування чи зміна інших елементів системи, викликаючих, у свою чергу, потрібні процеси в об’єктах управління” [188, с. 65]. Хоча останнє твердження найбільш прийнятно узгоджується із базовими визначеннями поняття “механізм”, однак не дає чіткого розуміння його місця у системі управління та тих її компонентів, що повинні чи не повинні бути ним охоплені (окрім суб’єктів та об’єктів мова може йти про прямі та зворотні зв’язки, управлінські впливи, ресурси тощо).

Узагальнюючи наведені визначення та пропозиції стосовно розкриття змісту категорії “механізму управління”, варто зазначити про відсутність узгодженості позицій науковців у розумінні її “ядра”. Незмінним спільним пропонованих тверджень є використання принципів системного підходу, що скоріш є наслідком спадковості системних визначення понять “механізм” і “управління” та відповідно її поширення на категорію “механізму управління” (на рис.2.1 даний стан справ відображено пунктирною стрілкою від

блоку “система”/”системний підхід” до блоку “механізм(и) управління”). Більше того, зазначене успадкування веде до конфлікту узгодженості поняття “механізм” як певної системи та безпосередньо системи управління як чітко визначеної, методологією системного підходу та кібернетикою, сутності взаємодіючих, на основі прямих та зворотних зв’язків, суб’єкта та об’єкта.

Причина значеного конфлікту лежить скоріш у термінологічній площині, ніж пізнавальній. Безперечно, проблемним об’єктом наведених досліджень є не категорія “механізму управління”, а скоріш за все сам процес управління (більш широко – система управління). Однак, вплив категорії управління на спроби тлумачення “механізму управління” призводить до неприйнятних випадків, коли дослідники “ігнорують” сутність поняття “механізму” або підмінюють його на термін (саме термін) “система” без жодних застережень (наприклад, М.М.Мойсеев [206] зазначає: “механізм управління – це система процедур, що формують рішення або правила його прийняття”, де поняття “система” принципово підлягає заміні на “сукупність”, “взаємозв’язок”, “комплекс” тощо).

Варто зазначити, що аналізуючи “механізм управління” у рамках особливостей функціонування та вмісту системи управління О.Б.Коротич, В.Б.Авер’янов, Н.Р.Нижник, О.А.Машков, Р.Г.Маннапов та Л.Г.Ахтарієва фактично роблять спроби визначити ті її проблемні частини, що можуть бути розкриті і пояснені його змістом (на рис.2.2 наведено авторське бачення проблемного поля “механізму управління” як складової частини системи управління). Категорія “механізму управління” у такому аспекті відіграє, з одного боку, роль деякого засобу пізнання (понятійного, модельного тощо) того, що об’єктивно відбувається між суб’єктом та об’єктом, з іншого – є певною спробою “матеріалізації” (модельовання, синтезу) зазначених процесів. Останнє є визначальним для галузі наук державного управління, особливо за потреб розробки та дослідження інструментальних методів та засобів управлінського впливу суб’єкту регіонального управління на об’єкт.

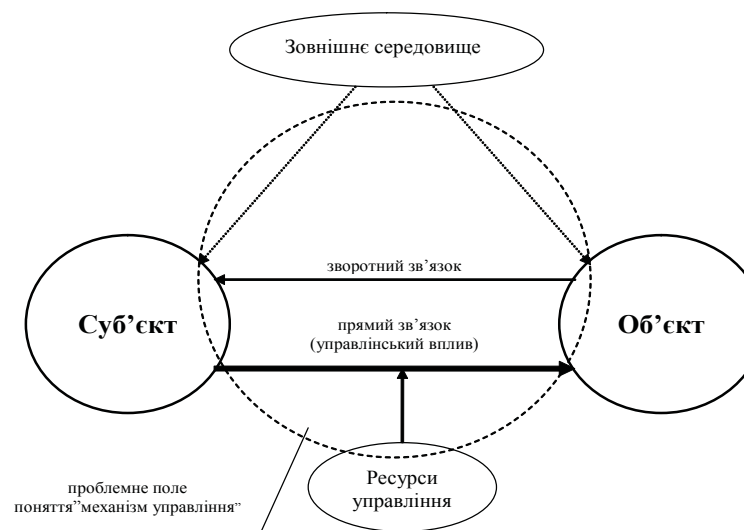


Рис.2.2. Проблемне поле механізму управління як складової частини системи управління

Варто зауважити, що пропонуване в роботі бачення змісту категорії “механізму управління” пропагує її значну суб’єктивність. По-перше, кожен дослідник має підстави до власного аналізу визначеного рис.2.2 проблемного поля, акцентуючи увагу на доцільності розкриття того чи іншого аспекту поняття “механізм”, по-друге – сам “механізм управління” не може визнаватися обов’язковою принциповою частиною системи управління (хоча і заперечуємо наведене вище твердження Р.Г.Маннапова та Л.Г.Ахтарієвої, однак отримуємо повне узгодження із загальноприйнятим у системному підході та кібернетичі уявленням найпростішої системи управління, де сутність “механізму” зводиться всього-на-всього до певного способу організації прямих та зворотних зв’язків [118; 397] чи взагалі залишена поза увагою [6; 296; 313]).

Суб’єкт управління (рис.2.2) визначає (планує) ціль, бажаний стан об’єкта (у т.ч. аналізуючи особливості його функціонування та поточний стан) і шляхом використання існуючих (чи штучно створених) між ними об’єктивних сутностей, закономірностей, взаємозв’язків тощо у протидії чи за підтримки зовнішнього се-

редовища, шляхом використання наявної ресурсної бази намагається вказаний стан встановити у визначені ціллі (планом) терміни. У такому тлумаченні функціонування системи управління поняттю механізму відводиться роль охоплення перелічених сутностей, закономірностей, взаємозв'язків та їх взаємодії із ресурсною базою та зовнішнім середовищем. Однак, варто застерегти, що вказане охоплення не повинно окреслювати весь спектр процесів та явищ, які мають місце між суб'єктом та об'єктом, а визначатися тільки аспектами, потребами та інтересами керованого досягнення об'єктом цільового стану. Додамо, що процес інформаційного забезпечення цілепокладання (цілеформування, цілевиявлення тощо) також може і повинен охоплюватися сутностями, що входять у зміст категорії “механізму управління”.

З іншого боку, цілком прийнятним є об'єднання зазначених сутностей, об'єктивно існуючих між суб'єктом та об'єктом, у окрему систему (безумовно підсистему системи управління) взаємопов'язаних елементів та її розгляд у площині базових пізнавальних понять методології системного підходу.

Поряд з тим, доцільно окремо наголосити на двох принципових взаємопов'язаних властивостях “механізму управління”, які повинні бути закладені у його виокремлення як складової системи управління: детермінізм та можливість багаторазового використання в інтересах управління. Властивість детермінізму обумовлюється необхідністю існування визначеного та передбачуваного способу, шляху, процесу впливу суб'єкта на об'єкт (у т.ч. шляхом використання наявної ресурсної бази). Пропагування і обов'язкове врахування властивості детермінізму при аналізі “механізмів управління” диктується також загально визнаним принципом фізичності цілісної системи, який передбачає, що [87] “...всякій системі (незалежно від її природи) притаманні закони (закономірності), можливо унікальні, визначаючі причинно-наслідкові зв'язки її існування та функціонування”. У свою чергу, можливість багаторазового використання диктується потребами стійкості (часової та у प्रतिвагу дії чинників зовнішнього середовища) тієї частини системи управління, що відповідає за взаємозв'язок суб'єкта та об'єкта в інтересах досягнення цілі управління.

Узагальнюючи вищенаведене, визначимо зміст поняття “механізм управління” як: “...складову системи управління, що відповідає за взаємозв'язок суб'єкта та об'єкта, охоплює існуючі (у т.ч. штучно створені) між ними об'єктивні сутності, закономірності, взаємозв'язки тощо, які у протидії чи за підтримки зовнішнього середовища, шляхом використання наявної ресурсної бази можуть сприяти встановленню цільового стану об'єкта, характеризуються властивістю детермінізму та можливістю багаторазового використання в інтересах управління”. Наведене трактування є у значній мірі універсальним та може поширюватися, із відповідною адаптацією, на проблемні об'єкти різних наукових галузей, у т.ч. галузі науки “Державне управління” [137].

2.2. Системна концепція “механізмів державного управління”

Розвиваючи напрям дослідження категорії “механізм державного управління”, варто акцентувати увагу на сучасних підходах розкриття змісту одного із її базових понять – “державне управління”. Зазначимо, що особливу роль у діяльності людства займає феномен управління суспільним життям, де прийнято виділяти проблему співвідношення стихійного та свідомого, об'єктивного та суб'єктивного управління. Не менш принциповим, саме у аспекті реалізації регіонального управління, є співвідношення процесів управління та самоуправління [77, с. 25-26]. Важливим є розуміння безпосередньо під даним типом управління цілеспрямованого впливу, необхідного для узгодженої спільної діяльності людей [72, с. 22]. Функціональною формою зазначеного впливу є управлінська діяльність – сукупність вироблених історичним досвідом, науковим пізнанням і талантом людей навиків, умінь, способів, засобів доцільних вчинків і дій людини у сфері управління [72, с. 53].

Галузь науки “Державне управління” неупинно продовжує займати важливе місце у галузі світової науки, розвиваючи власні теоретико-методологічні та науково-практичні засади, методологічні підходи, які тісно пов'язані (саме пов'язані, а не є виключно похідними чи джерелами) із поняттями “управління” та “механізми державного управління”, що перебувають у взаємодоповненні

та взаєморозвитку. Зазначене відповідає визначенню В.М.Князева [120, с. 30], згідно якого державне управління слід розуміти “як науку про ефективні, оптимальні та раціональні способи (засоби, принципи, алгоритми, процедури та механізми) досягнення певних цілей державно-управлінської діяльності”.

Безпосередньо під змістом категорії державного управління розуміють: “цілеспрямований організаційний та регулюючий вплив держави на стан і розвиток суспільних процесів, свідомість, поведінку та діяльність особи і громадянина з метою досягнення цілей та реалізації функцій держави, відображених у Конституції та законодавчих актах, шляхом запровадження державної політики, виробленої політичною системою та законодавчо закріпленої, через діяльність органів державної влади, наділених необхідною компетенцією” [72, с. 32; 220]. В.Д.Бакуменко, В.М.Князєв та Ю.П.Сурмін [19, с. 19] інтерпретують поняття “державне управління” дещо ширше, за допомогою двох термінів: “управління державою”, який охоплює управління державою при всіх видах позиціонування базових категорій, тобто весь зміст управлінських процесів і явищ у державі, і “управління держави” всіма об’єктами і процесами в суспільстві, коли держава виступає як суб’єкт діяльності, а його об’єктом є суспільство. Наведена інтерпретація дозволяє глибше осягнути зміст складного суспільного та системного феномену – “державного управління” і є підтвердженням того, що пряме поєднання понять “механізму управління” і “державного управління” у категорію “механізми державного управління”, як і дослідження проблемного поля явищ, які зазначена категорія повинна охопити, є складною задачею галузі наук “Державного управління”. Ускладнюючим чинником дослідження “механізмів державного управління” також виступає специфіка державного управління [72, с. 34]:

- у своєму здійсненні спирається на владу – організаційну силу суспільства, здатну до примусу;
- поширює свій вплив на все суспільство, піддаючи управлінському впливові його найважливіші явища, процеси і взаємозв’язки;
- діє системно, поєднуючи функціонування таких структур, як механізм держави, державний апарат, державну службу і публічні прояви суспільства.

У свою чергу, взаємозв’язок категорій “управління” та “державне управління” посилюється значним впливом на них методології системного підходу (рис.2.1), із якої почерпнуто багато базових понять та принципів. Зокрема варто відмітити ключову роль понять “системи управління” та “системи державного управління”. Остання “...за своєю структурою охоплює такі складові: суб’єкти управління (управляючу систему) – взаємодію та взаємосприяння (управлінську діяльність/процес) – суспільну систему (об’єкти управління), тобто сфери і галузі суспільного життя” [72, с. 34]. Автори методичних рекомендацій “Теоретико-методологічні засади державного управління: формування понятійного апарату” [298] пропонують у визначенні складу системи державного управління розширити розуміння “взаємодії та взаємосприяння суб’єкта та об’єкта” до усієї сукупності різноманітних зв’язків, які при цьому здійснюються. Г.В.Атаманчук [15, с. 6] висуває власну концепцію системи державного управління, зміст якої полягає у тому, що вона (система), у першу чергу, не може ототожнюватися із системою державних органів, і по-друге: її основу, центр складають керовані об’єкти – “...діяльність людей по виробництву матеріальних, соціальних і духовних продуктів – споживчих цінностей” (курсив Г.В.Атаманчука). Багатоаспектність розуміння “системи державного управління” є цілком природнім явищем у рамках системного пізнання складних об’єктів (принцип доповнення), однак саме тут знаходимо джерело подальшого поширення відмінних тлумачень і концепцій механізмів державного управління, що не може не мати впливу на основні засади реалізації складової державного управління – регіональне управління.

Окремо слід зауважити, що у розкритті поняття “управління” та “державне управління” важливим є добре унормовані системним підходом та досить часто відображувані науковцями аспекти цілепокладання і цілездійснення, які не можна уявити та дослідити поза межами чітко визначеної системи та її складових (у т.ч. суб’єктів та об’єктів). Слід наголосити, що системний підхід виступає не тільки як метод пізнання наукової дисципліни “Державне управління”, базові категорії якої аналізуємо, але є тією інтегруючою методологією, яка дозволяє переносити і унормувувати

знання із інших галузей науки, створюючи сприятливі умови для можливості міждисциплінарного розв'язання багатьох прикладних проблем [222]. Саме на підставі зазначеного розкриття змісту категорії “державне управління” зазнає суттєвого впливу методології системного підходу, який не може бути пояснено простим “успадкуванням” його принципів через поняття “управління” (зазначене відображено на рис.2.1 суцільною стрілкою між блоками “система”/”системний підхід” та “управління”).

Акцентування уваги на термінологічному наповненні “механізмів державного управління” обумовлене не стільки наявною множиною відмінних визначень у науковій літературі, а, безумовно, потребою методологічного аналізу феномену управління у його кінцевому (цільовому та суспільно значущому) стані, досягнення якого можливе за наявності чітко визначеного та функціонально-ефективного механізму управління. Поряд з тим, розкриття концепції “механізму державного управління” є необхідним та важливим підґрунтям, базою побудови науково обґрунтованих та практично застосовних висновків у багатьох проблемних сферах (у т.ч. сферах реалізації регіональної політики) галузі наук державного управління. Тут окремо виділимо загальну проблему (обґрунтовану Г.В.Атаманчуком) процесу термінологічного розвитку, становлення тієї чи іншої проблемної сфери: фетишизацію слова, поняття, терміну, які будучи “сконструйованими”, стають самовладними, видаються за реалії і сприймаються нібито реалізованими у житті [15, с. 16].

В.М.Князєв та В.Д.Бакуменко [76] трактують механізми державного управління як “практичні заходи, засоби, важелі, стимули, за допомогою яких органи державної влади впливають на суспільство, виробництво, будь-яку соціальну систему з метою досягнення поставлених цілей”. Дослідники окремо тлумачать поняття “комплексний механізм державного управління” як “систему політичних, економічних, соціальних, організаційних і правових засобів цілеспрямованого впливу органів державного управління”.

Р.М.Рудніцька та ін. [265, с. 15] визначають механізм державного управління як штучно створену складну систему, призначену для досягнення поставлених цілей, яка має визначену струк-

туру, сукупність правових норм, методи, засоби, інструменти державного впливу на об'єкт управління. Схоже визначення знаходимо у О.В.Федорчак [322]: “механізм державного управління – це механізм як система, призначена для практичного здійснення державного управління та досягнення поставлених цілей, яка має визначену структуру, методи, важелі, інструменти впливу на об'єкт управління з відповідним правовим, нормативним та інформаційним забезпеченням” та більш вузько у А.В.Ліпенцева та О.В.Поляк [181, с. 4]: “...механізм державного управління можна вважати штучно створеною системою засобів впливу та взаємодії суб'єктів та об'єкта управління”. Однак, внесення до тлумачення поняття “механізму державного управління” понять “система” (яке за своїм змістом є широкою категорією різних методологій наукового пізнання) є неприйнятним без чіткої деталізації того, що під нею слід розуміти (наприклад, “систему управління” чи жорстке виокремлення певних сутностей цільового впливу на об'єкт?). До того ж, відкритим залишається питання цілеформування такої системи, суб'єкт-об'єктного наповнення та їх взаємодій. Важко заперечити право дослідників вважати системою будь-який об'єкт пізнання, тим паче, якщо це здійснено у відповідності до основних положень системного підходу. Однак, виокремлюючи механізм як систему (саме як систему, а не підсистему чи елемент) системи управління, доволі суперечливою постає прийнятність “зрівняння” того, що є поза її межами (у першу чергу суб'єкта та об'єкта управління) до зовнішнього середовища механізму-системи.

У свою чергу, В.Б.Авер'янов [77, с. 47] пропонує “...визначити механізм державного управління як сукупність державних органів, організованих у систему для виконання цілей (завдань) державного управління відповідно до їх правового статусу, та системи правових норм, що регламентують процес реалізації вказаними органами свого функціонального призначення”. Окремо наголошено на тому факті, що “механізм державного управління є складним і системним утворенням, що органічно поєднує у собі різні складові елементи” [77, с. 42]. Близьким за змістом є підхід Г.В.Атаманчука до механізмів державного управління як складної системи державних органів, організованих відповідно до визна-

чених принципів для здійснення завдань державного управління [15] та О.М.Кравченко [167, с. 7], який наголошуючи на системних властивостях механізму державного управління розуміє під ним: "...комплексну систему державного управління, складовими якої є конкретні механізми управління (економічний, мотиваційний, політичний, правовий та ін.), які в сукупності здатні забезпечити збалансоване та ефективне функціонування єдиного державного механізму". Однак, О.М.Кравченко в одній і тій же роботі [167, с. 6], уникаючи аспектів системності, визначає механізм державного управління як "...сукупність форм, засобів, методів, правових, організаційних, адміністративних, мотиваційних та інших заходів держави, спрямованих на забезпечення динамічного розвитку суспільства", що тотожно змісту визначення О.М.Ковалюк [122]: "Механізм управління – це система форм, методів, важелів, інструментів, які використовуються в діяльності держави і підприємств за відповідного нормативного, правового та інформаційного їх забезпечення політикою на мікро- та макрорівні". О.М.Ковалюк умисно оминає категорії ціль, суб'єкт, об'єкт тощо, і, що малоприйнятно, об'єднує поняття державного управління та управління підприємством.

Ю.О.Тихомиров висловлює думку, що механізм державного управління "...це демократична державна організація управлінського впливу на суспільні процеси". Більше того, опираючись на категорію "управління", Ю.О.Тихомиров виділяє більш загальне поняття соціального управління, розуміючи під ним спосіб організації та функціонування управління, що базується на висуненні обґрунтованих цілей, створенні та розвитку керуючої системи, що покликана забезпечувати в ході управлінського процесу досягнення цілей [303, с. 20]. На підґрунті сутності поняття соціального управління будує визначення "соціального механізму формування і реалізації державного управління" Г.В.Атаманчук [15, с. 66], зміст якого дослідник розкриває як "...сукупність і логічний взаємозв'язок соціальних елементів, процесів і закономірностей, завдяки яким суб'єкт державного управління (його компоненти) "схоплює" потреби, інтереси і цілі суспільства в керуючих впливах і практично втілює їх у життя, опираючись на державну вла-

ду". Безперечно, процес державного управління є соціальним за своєю природою, однак обмеження його дослідження виключно взаємодією та взаємозв'язком соціальних елементів не є прийнятним. Зазначене має відношення і до категорії "механізмів державного управління", у аналіз та синтез якої повинна покладатися уся множина сутностей, що сприяють досягненню цілі управління, не кажучи про той факт, що в якості об'єкта управління досить часто визначають СЕС і саме її економічна та ресурсна природа залишається поза увагою. Таким чином, визначення "механізму державного управління" через призму соціального управління, навіть у такій обґрунтованій інтерпретації, як наводить Г.В.Атаманчук, є тільки одним із уявлень його змісту.

Вагомий вплив ідей системності при розгляді процесів соціального (суспільного) управління знаходимо також у праці А.К.Белих [27, с. 27], який розуміє під ним "взаємодію керуючої та керованої систем в процесі використання об'єктивних законів останньої", що скоріш визначає загальну форму закону управління [208, с. 47] "...правило вироблення керуючої дії з урахуванням особливостей керованої системи", ніж розкриття сутності управління соціальними об'єктами.

Окремої ваги у галузі наук державного управління займає пропонуване О.Ю.Оболєнським [220; 221, с. 53-54] поняття "механізм держави": "...просякнута єдиними, законодавчо закріпленими принципами, заснована на розподілі влади і наявності необхідних матеріальних додатків система органів державної влади та місцевого самоврядування, яка здійснює завдання і функції держави або забезпечує їх здійснення". Фактично дослідник вводить окреме бачення поняття механізму в державно-управлінській діяльності, яке за своїм змістом є дещо відмежованим від традиційно застосованих категорій "управління" (і саме на яких деталізують увагу більшість дослідників) і його похідних складових (на рис.2.1 блок "механізм держави"), що аналізувались вище. Відображена позиція О.Ю.Оболєнського є нічим іншим, як пропагуванням ідей необхідності поширення проблемного поля механізмів управління на аспекти функціонування суб'єкта, у якості якого виступає система органів державної влади та місцевого самоврядування. Катего-

рія “механізму держави” суттєво позбавлена низки обмежень, притаманних тлумаченню сутності “механізму управління”, що породжені успадкованими обмеженнями методології системного підходу (проблем чіткого встановлення меж системи управління як взаємодіючих підсистем суб’єкту та об’єкту та акцентуванні уваги переважно на властивостях останнього). Саме на підставі даної особливості поняття “механізму держави” на рис.2.1 умисно не зазначено взаємозв’язок блоків “система”/”системний підхід” із “механізмом держави”, хоча в цитуванні і присутній термін “система”, який, найбільш вірогідніше, успадкований від сутностей категорії “державного управління”.

До підтвердження зазначеного слід додати введення О.Ю.Оболенським розподілу принципів “механізму держави” [221, с. 55]: “загальні, що належать до механізму держави в цілому, і часткові, дія яких поширюється лише на окремі ланки державного механізму, певні органи або групи органів”. З іншого боку, головна концепція “механізму держави” базована не на внутрішніх проблемах функціонування суб’єкта управління як виокремленої підсистеми, а визначає у якості головного критерію свого призначення цілесюгнення процесу державного управління [72, с. 31]: “Цілі державного управління формуються політичною системою та реалізуються механізмом держави”. Більше того, саме процес цілесюгнення визначає форму, зміст та напрями функціонування механізму держави, що у повній мірі відповідає фундаментальному твердженню В.Б.Авер’янова [77, с. 46]: “...завдання та цілі державного управління, декомпозиуючись у функціях конкретних органів системи державного управління, багато в чому впливають на внутрішню структуру як системи органів державного управління, так і конкретних її органів”.

У відповідності до широкої інтерпретації поняття “державного управління” В.Д.Бакуменком, В.М.Князевим та Ю.П.Сурміним [19, с. 19] О.Б.Коротич пропонує акцентувати увагу досліджень проблемного поля “механізмів управління” в галузі наук державного управління на розподілі категорій: “механізмів управління державою” та її складових: “державних механізмів управління”, “недержавних механізми управління державою” та “механізмів

взаємодії підсистем управління державою” [164]. “Державні механізми управління” дослідниця визначає [164, с. 78-79] “...найбільш вагомою складовою механізмів управління державою ... такими, що використовуються державою як суб’єктом управління для управління соціально-економічною територіальною системою держави” та розглядає їх склад сукупністю: “механізм державного управління” і “цілевих державних механізмів управління”. Однак, наведене визначення ролі і місця “державних механізмів управління” скоріш описує їх інструментальний аспект та охоплює тільки прямі зв’язки (управлінські впливи) системи державного управління (рис.2.3 [226]). Окремо варто зауважити, що визначення “державних механізмів управління” як “...такими, що використовуються державою як суб’єктом управління для управління...” не відповідає їх складу (наведеному у праці [164, с. 79]), що містить підсистему “механізмів формування та взаємодії складових системи державного управління”.

Заслуговує уваги той факт, що О.Б.Коротич розглядає наведені категорії через призму функціонування системи державного управління як відкритої системи та основних аспектів поняття управління державою. Варто цілком погодитися із розподілом категорії “механізмів державного управління” на “механізми здійснення процесу державного управління” і “механізми формування та взаємодії складових системи державного управління”, що у цілому відповідає визначенням на рис.2.3 проблемним полям (зноска I та II). Однак, у пропонованому блоці “механізми здійснення процесу державного управління” [164, с. 79] наведено тільки перелік головних суб’єктів (Народ, Президент, Орган законодавчої влади, Орган виконавчої влади, Судова система), що аж ніяк не охоплює сутності взаємозв’язку суб’єкта та об’єкта системи державного управління (зноска II рис.2.3). Варто визнати важливість висновку О.Б.Коротич [164, с. 88] про “...відсутність визначеності ролей кожного з суб’єктів, що беруть участь в управлінні, у залежності від певної ситуації ... не дозволяє розробити адекватні механізми державного управління та місцевого самоврядування, що дійсно могли б вирішувати актуальні для суспільства проблеми”.

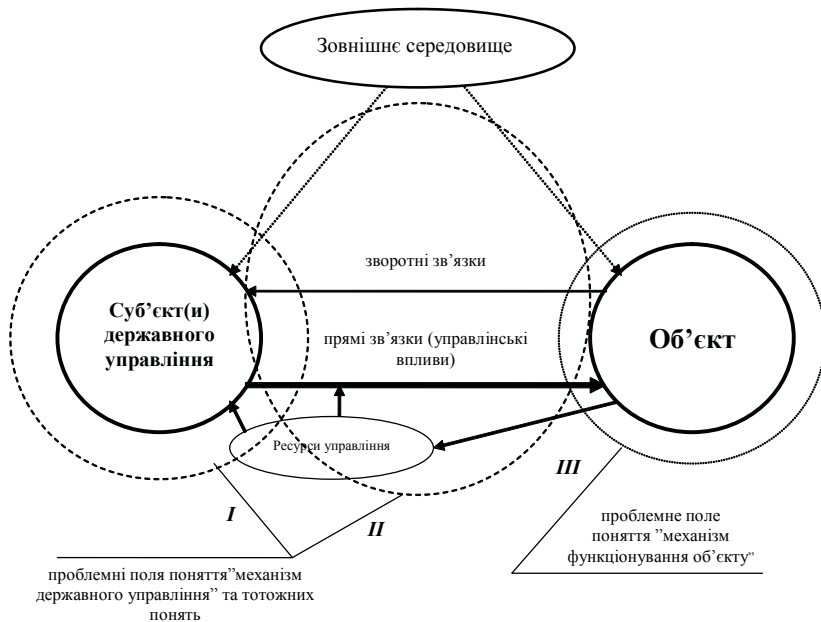


Рис.2.3. Проблемні поля механізму державного управління як складової частини системи державного управління

Аналіз поняття “механізм держави” та його змістовних принципів, а також пропонуване В.Д.Бакуменком, В.М.Князевим та Ю.П.Сурміним [19, с. 19] та детально розвинуте О.Б.Коротич бачення “державного управління” у вигляді категорій “управління державою” та “управління держави”, дають змогу стверджувати, що складність дослідження феномену управління у суспільних системах (зокрема системі державного управління) головним чином полягає у тому, що аналізу підлягають не тільки закономірності, взаємозв'язки та об'єктивні сутності між суб'єктом та об'єктом, але й процеси, маючі місце у функціонуванні суб'єкта як підсистеми цільового процесу управління (рис.2.3). Варто наголосити на тому, що суб'єкт є однозначною підсистемою управління. Більше того, в дослідженні системи державного управління аналіз суб'єкта повинен провадитися виключно із зазначених міркувань. Проблеми функціонування суб'єкта, його інтереси повинні розглядатися як такі, що породжені потребами об'єкта, а не, як вда-

ло зазначає Г.В. Атаманчук [15, с. 6], “стереотипами священства” суб'єкту управління, “...історично давнього, однак стійкого і сьогодні “барства”.

Існує об'єктивна необхідність (саме необхідності, яка обґрунтована В.М.Мартиненко [190, с. 56] “...очевидно, що державно-управлінська наука має однаково вивчати як суб'єкт, так і об'єкт державного управління ... не знаючи сутності будь-якого об'єкта управління, управляти ним взагалі небезпечно, оскільки невідомо, до яких наслідків це призведе”) дослідження, в інтересах управління, механізмів функціонування об'єкта, однак у такому випадку мова йде про аспект функціонування (а не управління), що принципово є поза межами категорії “механізму управління”. З даного приводу В.Г.Афанасьєв [16, с. 77] підкреслює “характерну органічну єдність суб'єктів і об'єктів управління, їх переплетіння, відносність, обмін ролями”, однак визнає суттєву умовність розмежування суб'єкта і об'єкта управління соціальних систем. Таким чином принципово наголошуємо, що областю аналізу проблемного поля “механізму державного управління” є “механізми управління”, що описують управлінську взаємодію складових об'єкта як окремої цілісної підсистеми (зноска I на рис.2.3) та сутностей взаємодії суб'єкта із об'єктом (зноска II на рис.2.3). Розгляд питань включення до складу “механізмів державного управління” об'єкта чи його окремих складових доцільно проводити виключно у площині чіткого розмежування суб'єкта і об'єкта системи державного управління.

Зважаючи на вищезазначене, можна стверджувати, що категорія “механізму державного управління” у своєму триваючому становленні опирається на фундаментальні принципи методології системного підходу, поняття “механізм”, “управління”, а також категорію “механізму управління”. Однак, принциповим у формуванні сучасної концепції “механізмів державного управління” та безпосередньо визначаючим перспективи її подальшого розвитку є зміст сутностей, що становлять “ядро” процесу державного управління. Окремим прикладом підтвердження зазначеного є акцентування уваги Г.В.Атаманчука [15, с. 86], Р.М.Рудницької та ін. [265, с. 8] на єдності механізмів державного управління із механізмами

виконавчої влади як однопорядкових явищ. І хоча зазначену проблему єдності варто співвіднести із питаннями включення чи викремлення цілей та процесу цілеформування до складу механізмів державного управління, однак сама її постановка є свідченням існування низки притаманних виключно галузі науки “Державного управління” перспективних напрямів дослідження механізмів управління.

З іншого боку, “механізми державного управління” є не просто похідною категорією, породженою розвитком державного управління (як у теоретичній, так і практичній площинах), але й об’єктивним феноменом у рамках пізнання галузі наук “Державного управління”, що впливає на розвиток її методології (зазначене відображено на рис.2.1 двосторонніми стрілками між блоками “суспільне/державне управління”¹ і “механізми державного управління”). Окремо слід обумовити той факт, що теоретичний потенціал концепції “механізмів державного управління” як об’єктивного явища (існуючого і поза межами пізнавального апарату теорій сучасної науки) визначається і повинен у подальшому визначатися фундаментальними принципами наукового пізнання, зокрема відповідності та доповнюваності. Акцентуючи увагу на пізнавальному аспекті, підкреслимо, що проблемам етимології терміну “механізми державного управління” відведена принципова роль. Однак, у множині його тлумачень найбільш поширеною залишається практика переліку складових частин та спроб класифікації типів. Зазначене, зважаючи на значну складність феномену “механізму державного управління”, не може не призводити до порушень принципу поділу об’єму поняття (зміст принципу розкрито у Логічному словнику-довіднику М.І.Кондакова [127, с. 414]), на який рідко звертають увагу дослідники (тут особливої уваги заслуговує невизначеність використання терміну “системи” та ін.). Основним напрямком розв’язання наведеного, зокрема у гносеологічних дослідженнях категорії “механізмів державного управління” є принципова необхідність деталізації уваги на питаннях інтерпретації її класифікації, складу, структури та функціонування.

¹Дещо відмінні поняття “суспільне управління” та “державне управління” об’єднані в один блок (рис.2.1) виключно з міркувань виявленого їх впливу на зміст категорій “механізму держави” та “механізмів державного управління”.

Зважаючи на зазначене, зміст категорії “механізмів державного управління” у аспекті системної концепції визначимо як принципову частину системи державного управління, що в сукупності [226]:

– охоплює нормативно обумовлені функціональні взаємозв’язки між її суб’єктом (органами державної влади та місцевого самоврядування) та об’єктом (суспільною системою);

– забезпечує здійснення завдань і функцій держави її механізмом шляхом виявлення та досягнення, у протидії чи за підтримки зовнішнього середовища, множини цільових станів об’єкту в рамках законодавчо закріпленої сфери державного впливу;

– володіє властивістю детермінізму і можливістю багаторазового використання в інтересах державного управління;

– піддається декомпозиції на окремі типи за рівнями управління елементів її суб’єкту, за природою впливу на об’єкт (правовою, адміністративною, економічною, пропагандистською тощо) та на складові частини процесу реалізації управлінської діяльності (прийоми, операції, процедури тощо).

– сприяє її цілісності;

– базується на використанні наявної ресурсної бази.

Враховуючи наведену системну концепцію поняття “механізми державного управління”, прийнятним є його трактування як сукупність законодавчо (нормативно) визначених методів, інструментів, технологій, принципів та функцій управління, використання яких у певний спосіб та на підставі наявної ресурсної бази дозволяє системі органів державної влади та місцевого самоврядування цілеспрямовано здійснювати прямий та опосередкований вплив на розвиток суспільних процесів і діяльність (а також на свідомість та поведінку) громадянина, з метою: реалізації функцій держави, відображених у Конституції та законодавчих актах; забезпечення досягнення цілей державної політики, виробленої політичною системою та закріпленої законодавчо [226].

2.3. Склад, класифікація та особливості функціонування механізмів державного управління

Неоднозначність тлумачення та розуміння сутностей поняття “механізму державного управління” не могла не поширитися на існуючі підходи визначення їх складу та пропозиціях класифікації.

М.І.Круглов [171, с. 111], О.В.Федорчак [322, с. 6-7], Р.М.Рудніцька та ін. [265, с. 9], беручи за основу економічну, соціальну, політичну і правову природу факторів державного управління, визначають механізм державного управління як систему:

– економічного механізму (механізми державного управління банківською, грошово-валютною, інвестиційною, інноваційною, кредитною, податковою, страховою діяльністю тощо);

– мотиваційного механізму (сукупність командно-адміністративних та соціально-економічних стимулів, що спонукають державних службовців до високоефективної роботи);

– організаційного механізму (об'єкти, суб'єкти державного управління, їх цілі, завдання, функції, методи управління та організаційні структури, а також результати їх функціонування);

– політичного механізму (у т.ч. механізму формування економічної, соціальної, фінансової, промислової політики тощо);

– правового механізму (нормативно-правове забезпечення: закони і постанови Верховної Ради України, укази Президента, постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України, а також методичні рекомендації та інструкції тощо).

Заслугує уваги об'єднання різних за природою механізмів у єдину систему, однак залишається відкритим питання їх взаємодії, взаємодоповнюваності та, саме головне, однозначної приналежності до процесу державного управління як цілісного явища.

При дослідженні складу механізмів державного управління принципове місце займає визнання у якості його головного елемента системи органів державної влади [265, с. 10]. В.Б.Авер'янов обґрунтовує зазначене тим фактом, що [77, с. 46] "...система органів державного управління (суб'єктів управління) – в силу її ролі у забезпеченні ефективного вирішення завдань управління, забезпечує реальну керованість суспільними процесами, єдиний та диференційований, оперативний та кваліфікований вплив на суспільні процеси". Фактично наведена пропозиція є нічим іншим, як пропагуванням, у широкому спектрі сутностей механізму державного управління, виключної ролі суб'єкта у його управлінському впливі на об'єкт. Однак, позиція А.Ф.Мельник та ін. [72, с. 29] відносити державне управління та державні органи, що здійснюють його

функції, до складу механізму державної влади та пропонує О.Ю.Оболєнським [220] категорія "механізму держави", базована на здійсненні та забезпеченні системою органів державної влади та місцевого самоврядування функції держави, значно чіткіше деталізує проблемне поле механізму управління навколо аспектів функціонування суб'єктів системи державного управління (рис.2.3). Таким чином, має місце розмежування організаційного і процесного підходу до функціонування механізму державного управління (схожі аспекти розмежування детально описані на прикладі застосування теорії активних систем в моделюванні організаційних механізмів В.М.Бурковим та ін. [37]). Безперечно, роль органів державної влади у функціонуванні системи державного управління є визначальною, як і роль суб'єкта у будь-якій системі управління. Однак, у випадку категорії механізмів управління, цілком доречним є зазначення цілей, позиції дослідження, деталізації визначених проблем. Звісно, якщо мова йде про реалізацію функцій держави, уникнути аналізу ролі системи органів державної влади неможливо (наприклад, не викликає протиріч твердження, що "Через механізм державного управління здійснюється реалізація влади (владних відносин)" [77, с. 35-39]). З іншого боку, коли акцент спрямований на першочергове досягнення об'єктом цільового стану, не меншої ваги набувають проблеми пізнання та формування тих сутностей між суб'єктом та об'єктом, що сприятимуть досягненню цілі управління. Беручи до уваги очевидну важливість механізмів функціонування суб'єкта та об'єкта державного управління, враховуючи наявну множину точок ініціювання та прикладання управлінських впливів для системи першого і другого, цілком прийнятно припустити, що головний акцент у розгляді "точки відліку" досліджень механізмів державного управління повинен лежати у площині зазначених сутностей та їх взаємодії. Крім цього, у подальшому, він може поширюватися на суб'єкт та об'єкт, зовнішнє середовище, виявляючи ті проблемні місця у функціонуванні їх механізмів, які перешкоджають інтересам управління. Наведене припущення за своїм змістом сприяє деталізації відмінностей у неприйнятних спробах ототожнення понять "система державного управління" та "механізм державного управління" (неприйнят-

ність посилює один із принципів методології системного підходу [208, с. 47]: система – не множина підсистем, а цілісний об’єкт, що підлягає поділу на підсистеми, однак система не тотожна жодним її складовим). Більше того, нового значення набуває потреба дослідження взаємодії механізмів функціонування суб’єкта (системи органів державної влади та місцевого самоврядування) із іншими механізмами системи державного управління, оскільки в їх основу закладені відмінні за внутрішньою природою закономірності функціонування та підходи до пізнання. Не менш важливою є роль наведеного припущення у формуванні цілісної концепції підґрунтя декомпозиції механізмів державного управління, щонайменш на два рівні: загальнодержавний та регіональний.

Продовжуючи теоретико-методологічний аналіз складу механізмів державного управління, наведемо позицію В.Б.Авер’янова, який особливо наголошує на необхідності віднесення до їх переліку сукупності відповідних правових норм [77, с. 35-39]. Принципова роль права у функціонуванні механізму державного управління, обумовлюється тим, що воно визначає [164]:

- порядок формування цілей та завдань управління;
- цілі та завдання управління;
- функції органів державної влади, виходячи з цілей та завдань управління;
- цілі та завдання діяльності органів державної влади, їх компетенцію (предмет управлінського впливу, права та обов’язки);
- організаційно-правові форми та методи діяльності органів державної влади;
- принципи побудови та функціонування органів державної влади;
- структуру та характер взаємовідносин всередині структури системи органів державної влади;
- правовий статус державних службовців;
- цілі, основні напрями та організаційні основи функціонування об’єктів організаційно-управлінського впливу державного управління;
- правовий статус, повноваження та межі оперативної самостійності об’єктів організаційно-управлінського впливу державного управління;

– форми, умови, порядок виникнення, зміни та припинення відносин між суб’єктами та об’єктами державного управління.

Крім цього, важливе місце в механізмі державного управління займає політика (система цілеспрямованих заходів із досягнення соціально значимих результатів) [265, с. 13]. Безперечно, механізм державного управління створюється для реалізації певної політики у визначеній сфері соціального розвитку, і саме тому віднесення політики до обов’язкової частини механізму державного управління не є однозначним.

Найбільш повний перелік складу “механізму державного управління” знаходимо у О.В.Федорчак [322, с. 6], Р.М.Рудніцької та ін. [265, с. 15], де виділено вісім головних елементів: методи, стимули, важелі, інструменти, правове, нормативне та інформаційне забезпечення, політика.

Дещо відмінний, однак вужчий перелік складу механізму державного управління пропонує словник-довідник з державного управління за загальною редакцією В.М.Князева та В.Д.Бакуменка [76]: цілі, рішення, впливи, дії, результати. В.В.Корженко та ін. [298, с. 22-23] визначають обов’язковими складовими: цілі, принципи, функції, методи, інформація, технологія та технічні засоби.

Важливе місце у декомпозиції складу механізмів державного управління займає аналіз деталізації його обов’язкових елементів. У першу чергу, мова йде про методи державного управління (способи владного впливу державних органів на процеси суспільного й державного розвитку). Загальновизнаною є класифікація методів державного управління за формою впливу на прямі та непрямі, за способами впливу на правові, адміністративні, економічні, пропагандистські [46]. Методи містять в собі сукупність прийомів, операцій, процедур здійснення управлінської діяльності, певний порядок взаємодії суб’єкту та об’єкту управління [45, с.92].

Слід погодитися із В.В.Корженком та ін. [298, с. 22], що “Склад елементів та порядок функціонування механізмів державного управління визначається метою, засобами впливу на об’єкт, зв’язками між елементами системи, наявністю ресурсів та можливостей конкретної ситуації”.

Узагальнюючою властивістю категорії “механізми державного управління” є визнання багатьма науковцями її багатоаспектності, що знаходить своє підтвердження у пропагуванні множин класифікації. Досвід галузі економіки у становленні поняття економічних механізмів свідчить про розвиток господарських, фінансових, кредитних, валютних, цінових, ринкових, грошових, організаційних, координаційних, бюджетних, мотиваційних, страхових тощо їх типів [175, с. 13-14].

Галузь науки “Державне управління” у своєму науково-практичному становленні пропагує розвиток різних типів механізмів державного управління. Так, у паспорті однойменної спеціальності – механізми державного управління 25.00.02 зазначено цільові, функціональні, ресурсні, організаційні, правові типи механізмів.

Важливе місце у становленні типів механізмів державного управління займає визначення їх класифікатора. О.В.Федорчак наводить наявність трьох типів класифікації механізмів управління [322, с. 6]: механізми-зряддя (інструменти), механізми-системи (набір взаємопов’язаних елементів) та механізми-процеси (послідовність певних перетворень). В.М.Князєв, В.Д.Бакуменко та ін. [76, с. 117] визначають у якості класифікатора фактори впливу, на підставі яких виділяють політичні, економічні, соціальні, організаційні та правові механізми. О.Б.Коротич [164], розвиваючи позицію В.М.Князева та В.Д.Бакуменка та ін., обґрунтовує визнання у якості класифікаторів механізмів державного управління не факторів, а методів впливу. Дослідниця визначає принципову роль методів державного управління у їх дії на фактори впливу. Більше того, тип методів не завжди відповідає типу факторів, на які вони впливають, отже більш прийнятною є класифікація за типом перших. У свою чергу, класифікацію методів можна проводити за широким переліком ознак, визначаючих перспективи класифікації механізмів державного управління: суб’єктивним складом; за рівнями господарювання; з позицій впливу суб’єкту на об’єкт управління; з позицій організації державного управління; за процедурною засадою (розробка та прийняття рішень) [45, с. 96]. В.В.Корженко та ін. [298, с. 22-23] у якості класифікатора виділяють засоби, які ви-

користуються в конкретних механізмах державного управління. На підставі класифікації засобів дослідники визначають політичні, економічні, соціальні, організаційні, правові типи механізмів.

Однак, проаналізовані класифікатори описують здебільшого процесний аспект здійснення управлінської діяльності. Варто підкреслити, що у наведених різними науковцями переліках типів механізмів державного управління відсутня одностайність їх ознак-класифікаторів. Проблемним залишається чітке розмежування підходів до визначення складу та, безпосередньо, класифікації типів. Спостерігається поширена практика перенесення підходів класифікації складових елементів (нерідко чітко невизначених і поширюючих цю невизначеність) безпосередньо на типи механізмів державного управління. Зазначене підтверджується фактом визначення схожих типів механізмів на базі відмінних класифікаторів (приклад наведених вище ознак-класифікаторів: факторів, методів, засобів).

Один із напрямків систематизації класифікаторів механізмів державного управління може визначатися позицією їх розгляду як складової частини системи державного управління. У даному аспекті окремої уваги заслуговує пропозиція О.Б.Коротич класифікувати механізми державного управління залежно від суб’єктів управління [162]. На підставі чого, дослідниця виділяє рівні механізмів державного управління: – вищого рівня (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України); – обласного рівня; – районного рівня; – місцевого рівня.

Не викликає сумніву актуальність становлення галузевих класифікаторів, які повинні базуватися на фундаментальних положеннях науки “Державного управління”. Однак, перспективи розвитку підходів класифікації та декомпозиції складу механізмів державного управління мають визначатися практичним аспектом, пов’язаним із аналізом структури та особливостей функціонування як окремих його частин, так і механізму в цілому.

При дослідженні складних об’єктів широко використовуються одночасно застосовні процедури декомпозиції і синтезу. В результаті тієї чи іншої декомпозиції проблемний об’єкт (система) представляється як сукупність окремих підсистем, властивостей,

характеристик і т.д. Опис же системи у цілому дається як результат синтезу описів, виділених при композиції. Принциповою особливістю будь-якого опису складних систем полягає у тому, що він, як правило, буває неповним, частина інформації втрачається. Зазначене приводить до того, що різні варіанти опису системи у цілому можуть не співпадати один з одним, а у своїй сукупності взаємодоповнювати один одного. Одним із більш наглядних представлень результату застосування підходів декомпозиції та синтезу є мова структурних схем [37, с. 16].

Варто погодитися із думкою Р.М.Рудницької та ін. [265, с. 11], які, досліджуючи поняття “механізм державного управління” зазначають про важливість визначення структури системи управління, обґрунтування якої постає ключовим завданням розробки його загальної концепції, втім як і будь-якої іншої системи управління.

В дослідженні механізмів державного управління, тотожно складним системам прийнято представляти структуру набором виділених структурних елементів і лініями їх з’єднання. Кожний структурний елемент у такій схемі відповідає виділеному при декомпозиції складовій опису механізму, а лінії, які їх з’єднують, слугують для позначення зв’язків між виділеними елементами. У залежності від конкретної ситуації природа зв’язків може бути різноманітною: обмін інформацією, повідомлення керуючого впливу, матеріальні потоки від однієї підсистеми до іншої тощо.

У загальному вигляді, поняття “структури” фіксує відносно інваріантні і статичні, пов’язані з будовою і способом взаємодії частини закономірності і розвитку проблемного об’єкту. Головним аспектом структуризації проблемного об’єкту є віднесення тих чи інших закономірностей до інваріантних чи статичних. Зважаючи на це, структуризація не є поняттям абсолютним і фіксованим, а визначається характером об’єкта, цілями і задачами його опису і дослідження. Зазначене пояснює факт наявності множини визначень структури для однієї і тієї ж системи [37, с. 16].

Уявлення структури механізму державного управління можна розглядати у площині декількох взаємодоповнюючих “структурних зрізів” [37, с. 17]: по-перше, структурних схем (елементів системи та їх зв’язків між собою); по-друге, структур простору фазо-

вих змінних стану механізму в цілому та його елементів. В якості окремих обов’язкових структурних елементів такого підходу може виступати зовнішнє середовище і процес управлінської діяльності. Заслугове уваги деталізація зовнішнього середовища, під яким у даному випадку розуміємо множину об’єктів, що не входять до складу механізму, однак зміна істотних властивостей яких може суттєво вплинути на властивості чи результат функціонування механізму. Підходи до опису зовнішнього середовища варто зосереджувати на аспекті виокремлення механізмів державного управління як складових цілісної системи державного управління. У випадку акцентування уваги на I-му блоці проблемного поля “механізму державного управління” (рис.2.3) зовнішнім середовищем механізму слід вважати прямі і зворотні зв’язки та об’єкт управління, що дає змогу у повній мірі відобразити структуру механізму функціонування суб’єкта. Для випадку II-го блоку – (рис.2.3) суб’єкт та об’єкт системи державного управління.

Організаційний підхід здійснює вагомий вплив на формування концепції структури механізму державного управління. Зазначене визначає утвердження поняття організаційної структури механізму державного управління. Актуальним у даному аспекті є розгляд Р.М.Рудницькою та ін. моделі концептуальної структури організаційного механізму державного управління, відповідно якій до складу цього механізму належать: суб’єкти державного управління, їх цілі, завдання, функції, методи управління предметною сферою, організаційна структура предметної сфери, об’єкт управління та його функції. Фактично пропонуване уявлення моделі механізму державного управління охоплює в єдиному підході I-е та II-е проблемні поля, визначені на рис.2.3. Тут заслугове уваги спроба науковців опису процесного, функціонального наповнення механізму управління. Однак, принципове заперечення викликає відсутність чіткого опису зворотних зв’язків, які є необхідною частиною дієвої системи управління.

Варто зауважити, що організаційне представлення механізму державного управління займає важливу роль у аналізі і синтезі системи державного управління. Не менш важливим є організаційне уявлення закономірностей взаємодії суб’єкта та об’єкта управлін-

ня та безпосередньо цілісне представлення структури зазначеної взаємодії. Однак, зважаючи на існуючу множину аспектів структурного пізнання довольного складного об'єкту, яким у повній мірі є система державного управління, слід зазначити, що продовження будь-яких науково-практично обґрунтованих розвідок у даному напрямку сприятиме її удосконаленню.

Більше того, організаційна структура механізму не може бути за своїм змістом жорстко визначеним статичним уявленням його сутності. З ціллю забезпечення ефективного управління система (і, відповідно, структурне уявлення її механізму) повинна адаптуватися до змінних обставин зовнішнього середовища шляхом періодичного розв'язку ряду задач [69]:

- оцінки і визначення раціонального числа рівнів управління;
- корекція складу органів управління, відношення і зв'язку між ними;
- визначення скінченого числа виконавців, підпорядкованих органам управління і окремим керівникам;
- оцінки і визначення місць розміщення органів управління для забезпечення потрібної стійкості і оперативності управління.

Поняття “механізм”, у т.ч. “механізм управління” системи об'єктивно пов'язане із динамічним аспектом її функціонування. Більше того, управління за своїм змістом є динамічним явищем і принципово вимагає відповідних підходів пізнання. Саме тому у формуванні концепції “механізмів державного управління” вагома роль належить функціональному уявленню їх змісту. Наявність у системі функціонально визначеної сукупності конкретних механізмів дозволяє передбачити як поведінку суб'єкта, так і визначає потенційні можливості досягнення цільового стану об'єкта. Таким чином, функціональне відображення конкретних механізмів управління об'єктивно понижує невизначеність управлінської діяльності.

Динамічний характер управлінської діяльності науковці тісно пов'язують із поняттям “процес управління”. Уявлення державного управління через призму процесного підходу (управління діяльністю та пов'язаними з нею ресурсами як процесом) може визначатися послідовністю [164, с. 69]:

– постановки стратегічних цілей розвитку держави при розробці державної політики та обмеження, через принципи, шляхів їх досягнення;

– прийняття рішень, які втілюються у відповідних державних механізмах управління;

– конкретні державні механізми управління та інші доведені до стадії впровадження державні рішення реалізують необхідний вплив держави на об'єкти державного управління;

– об'єкти державного управління під цим впливом здійснюють конкретні дії;

– дії дають той результат, який сприяє просуванню до цілей державної політики.

Детальний аналіз процесного змісту державного управління у аспекті концепції його механізмів відображено у працях [73; 164; 212; 322], узагальнюючим висновком яких є заперечення отождоження понять “механізму” та “процесу”. Розглядаючи поширені тлумачення понять процесу як “розвитку певного явища, послідовної зміни стадій, етапів, ступенів, якісно нових форм та ін.” [90, с. 141], процесу управління “як розгорнутої у просторі і часі зміни управлінської системи” [278, с. 61] та процесу державного управління “як форми виявлення державного управління, що являє собою сукупність стадій, які виступають якісними характеристиками практичної реалізації функцій державного управління” [186, с. 167], варто визнати принципову роль описуваних ними сутностей системи державного управління, зокрема її функціонального аспекту, що не могло не відобразитися на спробах систематизації співвідношення наведених понять із змістом механізму управління.

Н.Р.Нижник та ін. [212] в опис головного процесу, основу управлінської діяльності покладають його функціональне наповнення, що базоване на функціях: планування, організації, мотивації і контролю, які слід доповнити прогнозуванням та координацією. Сучасні теоретико-методологічні підходи до розкриття змісту функціонального наповнення процесу управління базуються на широкому переліку функцій управління [37, с. 22]: прогнозування, планування, обліку, аналізу, контролю і оцінки функціонування

елементів і системи у цілому, стимулювання. Однак, множина визначень складу функцій управління, як і наведена вище інтерпретація поняття “процесу державного управління” [186, с. 167] не заперечує підпорядкування поняття “функція управління” сутності поняття “процес управління”. Таким чином, категорійний апарат опису функціонування системи управління містить більш загальне поняття “процес” та його складові “функції”. Наведене суттєво впливає на визначення головних напрямків розкриття динамічного аспекту категорії “механізму управління”, у т.ч. “механізмів державного управління”. Одним із підґрунть необхідності спрямування досліджень проблемного поля “механізмів державного управління” у площину понять функцій управління є факт вагомого пізнавального потенціалу функціонального наукового підходу – логічного методу дослідження державного управління, що фіксує увагу на специфіці змісту управлінської діяльності, є підставою виявлення об’єктивно необхідних на даному етапі державотворення функцій державного управління. Його використання дозволяє здійснити комплексне дослідження державного управління, виділити функції управління, проаналізувати окремі види управлінської діяльності, а згодом згрупувати ці функції таким чином, щоб їх можна було об’єднати на основі певних ознак і організаційних принципів відповідно до завдань виконавчої влади [186, с. 221].

Однак, інтерпретація понять “функцій управління” та “функцій державного управління” у науковій літературі характеризується множиною визначень. Так, О.В.Кендюхов зазначає, що [116] “...під функцією управління слід розуміти об’єктивно необхідний вид управлінської діяльності, який є продуктом процесу поділу та спеціалізації праці у сфері управління, виражається у цілеспрямованому впливі суб’єкта на керований об’єкт і органічно зв’язаний з організаційною структурою управління та іншими функціями управління”. В.М.Бурков та ін. [37, с. 22] під функціями управління розуміють уособлений, спеціалізований вид управлінської діяльності. Словник термінів і понять з державного управління В.Я.Малиновського трактує функції державного управління, як [186, с. 218] “складові змісту управлінської діяльності, що характеризуються певною самостійністю, однорідністю, складністю та

стабільністю владно-організуючого впливу суб’єкта управління, спрямованого на забезпечення життєвозначущих потреб об’єкта управління”. Р.М.Рудніцька та ін. [265, с. 12-13] визначають процес реалізації функцій управління шляхом застосування відповідних методів, важелів (спосіб дії при використанні певного методу) та інструментів управління.

Узагальнюючи наведені визначення, варто визнати факт, що поєднання змісту понять “функції” та “управління” у категорію “функцій управління” хоч і проводиться у рамках принципів процесного підходу, однак акцентує пізнання здебільшого на особливостях функціонування суб’єкту управління. Зазначене суттєво обмежує можливості дослідження функціонального змісту механізму управління. Більше того, концепція “функцій управління” у дослідженні сутності “механізму управління” займає принципове значення за низкою ознак:

– “функції управління” і “механізми управління” гносеологічно визначають зміст і багатогранність поняття управління, одночасно базуються на його сутностях та взаємодоповнюють їх;

– “функції управління” і “механізми управління” нерозривно пов’язані із поняттям системи управління, у т.ч. суб’єкт-об’єктної взаємодії;

– у зміст понять “функції управління” та “механізми управління” закладено аспект динаміки функціонування системи управління;

– визначають ту частину системи управління, яка характеризується стабільністю, передбачуваністю та детермінізмом впливу (суб’єкту управління);

– призначені для практичного здійснення державного управління.

Наведений перелік можна значно розширити, однак принциповим залишається факт відсутності чітко обумовленого співвідношення понять “функції управління” та “механізм(и) управління”. У наведених вище тлумаченнях терміну “механізми державного управління” функції входять до його складу прямо чи опосередковано, шляхом переліку його елементів.

У аспекті перелічених особливостей функцій управління найбільш принципову роль займає концепція системної суб'єкт-об'єктної взаємодії, у відповідності до якої спочатку йде пізнання (відображення) потреб та інтересів керованих об'єктів (формування зворотних зв'язків по відношенню до керуючих впливів), потім розробка і реалізація суб'єктом керуючих рішень і дій та подальша фіксація досягнутих перетворень (результатів) у керованих об'єктах [15, с. 5].

Таким чином, поряд із реалізацією управління та управлінського впливу не менш важливу роль відіграють підходи до інтерпретації потреб об'єкту. Як відомо [208, с. 40], потреби – категорія об'єктивна, ціль – суб'єктивна та визначається наявним досвідом. Ціль є конкретизоване відображення потреб, що визначає конкретне функціонування створюваної системи (потреби → ціль → функціонування (керованої) системи → результат).

Оцінка та формування цілей управління у функціональному уявленні його системи займає принципове місце (без цілі немає управління як такого). Саме тому неможливо винести за рамки категорії механізмів управління (у т.ч. державного управління) процес визначення цілі управління та оцінки функціонування системи. Однак, зазначене твердження не є однозначним в управлінській науці, питання внесення чи виокремлення цілей управління у зміст категорії “механізмів державного управління”, як було наведено вище, перебувають у полі уваги багатьох науковців (зокрема Н.Р. Нижник, О.А. Машков, Г.С. Одінцова, В.Б. Авер'янова, О.Б. Коротич та ін.). При описі категорії “механізму управління” у даній праці наголошувалось на необхідності включення цілей до складу механізму управління.

Слід наголосити на недоцільності ототожнення поняття “механізм” та “інструмент” управління, що є актуальною проблемою гносеології управлінської діяльності. У науковій літературі схожий висновок знаходимо у О.В.Федорчак [322, с. 6], базований на факті розширеного наповнення механізму державного управління: інструменти, методи, важелі, політика, нормативне та інформаційне забезпечення.

Враховуючи зазначене, цілком доцільно розмежувати два аспекти:

1) процес розробки конкретного механізму управління, що визначається конкретними потребами (цілями) об'єкту та задає необхідний можливий алгоритм функціонування системи управління;

2) прикладне використання механізму управління у випадку його необхідності.

Уваги заслуговують показники в системі оцінки діяльності елементів системи управління, що визначаються, як правило, двома типами. До першого відносяться показники, які виробляються людиною чи групою людей у відповідності до тієї чи іншої неформалізованої процедури – експертна оцінка. Другий тип – формалізовані показники, отримані прямим розрахунком інформації, отриманої у процесі функціонування системи [37, с. 38].

Повертаючись до аналізу системи державного управління та її складової частини механізму, підкреслимо факт суттєвої значимості процесу цілевизначення в межах суб'єкту, який є активною організаційною системою. Відомо [37, с. 23], що цілі організації задаються здебільшого у якісному, змістовному вигляді, “непридатному” для їх реалізації системою управління. Головна особливість аналізу цілей в організаційних системах полягає у тому, що поняття цілей співвідносяться не тільки із системою в цілому, але і складовими її активними елементами, здатними до самостійного цілевстановлення.

Варто визнати, що проведений вище аналіз функціонального аспекту системи управління та її складової частини механізму здійснений у ракурсі “жорсткої” прив'язки до детермінованого уявлення поняття “управління”. Однак, управління складними системами із наявністю у своєму складі активних елементів не може залежати виключно від управлінської “волі” та впливу суб'єкту. Об'єкт системи державного управління володіє власною природою функціонування, власними цілями, які у певній мірі не є і не можуть бути цілями державного управління. З іншого боку, публічність, демократизм та децентралізм управлінської діяльності вимагають акцентувати увагу на домінуванні регулювання над директивним управлінням. Зазначений факт не може бути залишеним поза увагою при концептуальному дослідженні категорії механізмів державного управління, що підтверджується багатьма фаховими пра-

цями представників різних галузей наук, у т.ч. державного управління. Зазначимо, що багато науковців рідко приділяють увагу розмежуванню понять “управління” та “регулювання”, у т.ч. державного. Досить часто при описі одного і того ж проблемного об’єкту використовується синонімізація зазначених понять. Особливої актуальності дана проблема набуває при теоретико-методологічному обґрунтуванні механізмів державного управління чи регулювання тих чи інших сфер об’єкту.

Так, під регулюванням (лат. *regulo* – впорядковую) прийнято вважати: 1) спосіб та механізм підпорядкувати що-небудь певній планомірній організації дій, впорядкувати; 2) функцію управління, що забезпечує функціонування та розвиток явищ і процесів у межах заданих кількісно-якісних параметрів [92, с. 170-171].

Вагомий акцент при дослідженні категорії регулювання у світовій науці зосереджено на питаннях регулювання економічними системами. Здобутки даного напряму підтверджені розробкою та дієвістю низки методів прямого і непрямого державного регулювання економікою.

Другим основним типом державного регулювання є соціальне регулювання що полягає у впливі держави та громадських організацій на умови виробництва товарів і послуг, їхні фізичні характеристики, а також в обмеженні негативного впливу виробництва і споживання на суспільство і довкілля [92, с. 178].

Узагальнюючою є пропозиція політологів описувати державне регулювання, в умовах ліберально-демократичної системи, за допомогою таких понять як “вплив” та “гармонізація”, що визначає його як упорядкування, регламентацію, підпорядкування певним правилам, вплив на діяльність соціально-економічного механізму, постійно діючий механізм гармонізації соціальних інтересів, який покликаний забезпечити належне протікання тих чи інших процесів [263, с. 66].

Однак, аналіз системи державного управління, зокрема в аспекті виокремлення її внутрішніх функціональних елементів, ви-

магає розмежовувати сутність регулювання щонайменш у кількох площинах. Обґрунтування зазначеного знаходимо у визначній принциповій ролі нормативно-правового забезпечення регуляторних процесів на рівні держави, зважаючи на що, постає низка проблемних питань, головне з яких – ціль регулювання. Якщо у її якості визначити безпосередньо стійкість системи державного управління – то це, безумовно, нормативно-правовий аспект регулювання її функціонування із широкою множиною забезпечення суспільних потреб, які визначаються поняттям державної політики та її реалізації. Зрозуміло, що для такого випадку конкретизація цілей об’єктивно неможлива. Інша площина регулювання – це забезпечення функціонування суб’єкту державного управління, де також нормативно-правовому аспекту відведена принципова роль. Процес цілеформування суб’єкту є більш систематизованим і досить повно описаний теорією організаційних систем. І врешті, площина регулювання об’єкту державного управління: тут у повній мірі проявляється унікальність і складність теоретико-методологічних підходів до визначення регулюючої ролі держави, зокрема її обов’язкового втручання, чи навпаки, в окремі процеси. Фундаментальну роль в теорії управління для даної площини регулювання відведено процесам самоорганізації об’єкта. У наукових колах утверджена думка [93, с. 24], що держава при реалізації своїх функцій повинна “запустити” механізми самоорганізації об’єкта (не тільки ринкові, але й соціальні, самоврядні і т.д.) і обережно коректувати виникаючі у ньому збої, не підмінюючи їх адміністративним регулюванням. Для даної площини процес цілевиявлення об’єктивно пов’язаний з двома крайніми випадками: жорсткою формалізацією (можливістю планування та прогнозування динаміки окремих властивостей об’єкта, що широко використовується на практиці) та неможливістю встановлення конкретизованих цілей системи, що самоорганізується.

Наведене на рис.2.3 графічне представлення проблемних полів категорії “механізмів державного управління”, як складової частини системи державного управління, за своїм змістом узгоджуються із концептуальними площинами державного регулювання. Однак, зазначене є свідченням виключно того факту, що як “управління”, так і “регулювання” поширюється на одні і ті ж складові системи державного управління. Тут існує потреба встановлення однозначного чинника, здатного розмежувати зазначені поняття в системі державного управління та її механізмах. Розгляд площин державного регулювання з позицій цілеформування доводить, що в якості такого чинника поняття цілі є малоприслужним.

У даному аспекті найбільш прийнятним є розгляд понять “регулювання” та “управління” як системних характеристик. Порівнюючи поширені тлумачення змісту зазначених понять (наведені у даній роботі), прослідковується характерна особливість – при розкритті сутностей “управління”, як правило, описують суб’єкт управління та його управлінські впливи. При аналізі змісту “регулювання” головний акцент зміщується на функціонування об’єкта, явища та процеси, які мають у ньому місце (окреме підтвердження – паспорт спеціальності 25.00.02, де в якості положень зазначено: “Механізми державного регулювання окремих галузей і сфер суспільного життя...”, “Державне регулювання розвитку країни, регіону, галузі...”). Варто зауважити, що однозначно розмежувати категорію регулювання та управління, базуючись на суб’єкт-об’єктних особливостях функціонування системи державного управління, не є прийнятним. Як було показано вище, під об’єкт даних категорії підпадають усі складові системи – однак, зважаючи на “жорсткий” взаємозв’язок даних понять в теорії управління, більше того їх взаємопов’язаність (неможливо уявити зміст державного управління без регулювання як і навпаки), зазначена особливість може бути застосованою при розгляді механізмів державного управління та державного регулювання як двох відмінних понять.

Поряд з тим, аналізуючи функціональні особливості категорії механізмів державного управління, слід врахувати особливість концепції механістичного уявлення системи, яка за своїм змістом є уявленням про набір правил, цілей, критеріїв, функцій, процедур, положень і т.п., що регламентують як її функціонування, так і функціонування її складових елементів. Проблеми дослідження функціональної динаміки системи державного управління тісно пов’язані із труднощами чіткого опису та оцінки її стану, що поширюється на дієвість зусиль направлених на розробку ефективних механізмів державного управління. Держава, як система, є надзвичайно складним об’єктом наукового пізнання. Саме тому суттєвий практичний зміст несе методологія виокремлення у її складі множини механізмів (у т.ч. регіональних), закономірностей, аналізу їх ролі у реалізації функцій державного управління, можливості синтезу більш ефективних та нейтралізації негативних.

Узагальнюючи, слід зазначити, що категорія “механізмів державного управління” характеризується значною багатоаспектністю та міждисциплінарною складністю, окремим підтвердженням чого є пропагування багатьох підходів до її класифікації у чисельних наукових працях. Зокрема, у якості класифікатора обираються різні проблемні аспекти державного управління, методологічні підходи та похідні категорії низки наук (у першу чергу, економічних). Безумовно, розкриття змісту та намагання обґрунтувати ті чи інші класи такого складного феномену сучасної науки як механізми державного управління є прийнятними з точки зору діалектичної методології наукового пізнання. Однак наявна множина їх тлумачень повинна розглядатися через призму єдиного інтегруючого чинника, що може визначатися їх розглядом виключно як складової частини системи державного управління.

Таким чином, перспективи теоретико-методологічних досліджень складу та класифікації механізмів державного управління обумовлюються потребами об’єднання різних за природою меха-

нізмів у єдину систему, аналізу їх взаємодії та взаємодоповнюваності у аспекті приналежності до процесу державного управління як цілісного явища. Саме критерій цілісності визначає необхідність узгодженої взаємодії механізмів функціонування суб'єкта (системи органів державної влади та місцевого самоврядування) із іншими механізмами системи державного управління та слугує підґрунтям теоретичної і практичної декомпозиції механізмів державного управління на два рівні: загальнодержавний і регіональний.

РОЗДІЛ 3. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ТА РОЗВИТКУ МЕХАНІЗМІВ РЕГІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ

3.1. Концепція “механізму(ів) регіонального управління” як складової системи регіонального управління

3.1.1. Теоретичні підходи до розкриття змісту поняття “механізм(и) регіонального управління”

Сьогодні поняття “механізму(ів) регіонального управління” ще не отримало належного чіткого теоретичного визначення. Підставою зазначеного твердження є відсутність одностайності єдиного підходу розуміння “механізму(ів) регіонального управління” у працях науковців галузі державного управління та економіки, текстах нормативно-правових документів, повідомленнях ЗМІ. Більше того, невизначеність та “розмитість” його формулювань призводить до ототожнення зазначеного поняття із поняттями системи управління та інструментів управління [188, с. 64–65]. Варто припустити, що зазначений стан справ є наслідком невизначеності близьких за змістом понять: “механізм”, “механізм управління” та “механізм державного управління”. До прикладу, затверджені чинним наказом Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України від 29.07.02 № 224 “Методичні рекомендації щодо формування регіональних стратегій розвитку” [248] в п.5 “Механізми та процедури реалізації регіональних стратегій розвитку” не конкретизують саме значення поняття “механізм”.

Слід підкреслити, що деталізація уваги саме на механістичному аспекті реалізації процесу управління, у т.ч. регіонального, базується на тому факті, що наявність у системі визначеної сукупності конкретних механізмів управління приваблює як з точки зору керуючого органу, оскільки дозволяє передбачити поведінку керованих об'єктів, так і з точки зору самих об'єктів – так як робить передбачуваною поведінку керуючого органу [38, с. 23]. З іншого боку, має місце не тільки невизначеність у тлумаченні поняття “механізм регіонального управління”, але й уникання його використання при трактуванні базових категорій регіонального управління. Так, М.І.Долішній та О.С.Мошенець зазначають, що “...управління регіональним розвитком – це цілеспрямована ді-

яльність держави та територіального самоврядування, спрямована на підтримання цілісності та взаємозв'язку між компонентами соціально-економічного розвитку регіону, з одного боку, та активізацію інтеграційних процесів з навколишнім середовищем шляхом обміну робочою силою, капіталом, інформацією та енергією” [83, с. 16]. Фактично має місце стан справ, що був описаний при аналізі категорій “механізм управління” та “механізм державного управління” у попередньому розділі.

Теоретико-методологічна інтерпретація поняття механізму регіонального управління багатьма науковцями здійснюється із переважанням двох аспектів: процесу регіонального управління та економічного змісту. Їх поєднання призводить до того, що вагомий акцент ставиться на дослідження диференціації понять “управління” та “регулювання” тих чи інших економічних об’єктів регіональної економіки. Так, О.Ю.Амосов, наполягаючи на перетворенні механізмів управління у механізми регулювання, зазначає, що “на регіональному рівні механізм регулювання – це сукупність форм і методів впливу територіальних органів виконавчої влади та місцевого самоврядування на реформування та функціонування економічних суб’єктів у всіх сегментах і ланках господарства району” [7, с. 13]. Таким чином отримано тлумачення механізму регулювання виключно шляхом масштабування тотожних визначень на регіональний рівень. Наприклад, загальнодержавному рівню фактично без змін відповідає визначення “механізму державного регулювання”, поширене в академічній літературі [290, с. 22]: “...з одного боку, даний механізм постає у вигляді цілісної ієрархічної системи державних органів і установ, що виконують функції держави, з іншого, він включає сукупність способів і методів державного регулювання економіки”. Крім цього, в окремих трактуваннях економічного змісту механізму регіонального управління пропускають ідентифікацію суб’єкта управління – того, хто буде застосовувати механізм на практиці. Так, К.А.Фісун [325, с. 134] зазначає, що механізм керування регіональним розвитком повинен передбачити можливість регулювання руху регіонального відтворення шляхом постійного контролю за розвитком пропорцій, що складаються між:

- галузями господарського комплексу регіону;
- масштабами розвитку економіки й станом виробничої інфраструктури;
- економічними й демографічними процесами в регіоні;
- економічною й фінансово-кредитною сферою;
- економічними показниками й фінансовими потоками регіону.

Незаперечним є факт потреби удосконалення механізмів регулювання економікою, пов’язаних із її нестабільністю на сучасному етапі та перебігом кризових явищ, що посилюють асиметрію регіонального розвитку [75, с. 81-82].

Більше того, акцентування уваги саме на економічній складовій регіонального розвитку знаходить значну підтримку у науково-практичних колах та сьогодні є глибоко опрацьованою багатьма науковцями. До здобутків зазначеного підходу слід віднести концепції підходів і, відповідно, механізмів стимулювання економічного росту в регіонах, що пояснюються відомими економічними теоріями у рамках корпоративного підходу до управління регіоном як єдиною підприємницькою системою. Перший підхід прийнятний в умовах неповного використання регіоном своїх економічних ресурсів. Коли виробничі потужності наявних промислових підприємств у суттєвій мірі не завантажені, коли не засіваються сільськогосподарські угіддя, коли велике безробіття, коли у силу падіння виробництва і зниження грошових доходів населення скорочуються податкові надходження до бюджету – органи управління повинні шукати шляхи як заставити наявні ресурси знову “запрацювати”. Економічний механізм вирішення цієї проблеми пояснюється теорією зайнятості. Короткий зміст полягає у тому, щоб через бюджетні інвестиції і ефект важеля, що називають інвестиційним мультиплікатором, “запустити” виробництво, залучити до нього вільну робочу силу, підвищити доходи і купівельну спроможність населення, збільшити валовий регіональний продукт. Другий підхід прийнятний тоді, коли наявні виробничі потужності задіяні повністю і подальший розвиток регіонального господарства пов’язаний із підвищенням його конкурентоздатності, структурним переулаштуванням, підвищенням продуктивності праці і

загальною ефективністю виробництва за рахунок використання організаційних інновацій і нових технологій. Механізм такого розвитку пояснюється теорією економічного росту. Джерелом росту тут також є інвестиції, однак не бюджетні, а капіталовкладення, здійснювані підприємствами – “точками росту”. Через них “вмикається” економічний важіль, що називають механізмом акселерації. Диференціація територій, для одних із яких характерний підхід, що базується на механізмі теорії зайнятості, а для інших – переважає механізм теорії економічного росту, характерна і в умовах усталених ринкових відносин, і для типу економіки, що розвивається, трансформується. Крім цього, виділяючи “точки росту”, керівництво навіть самого депресивного регіону повинно використовувати обидва механізми забезпечення економічної динаміки [51, с. 37].

Окрім наявності апробованих економічних теорій, слід обумовити ще один чинник, що об’єктивно сприяє становленню економічного аспекту до розгляду змісту “механізму(ів) регіонального управління” – фінансовий, де окремої уваги заслуговує бюджетний процес. Бюджет виступає у ролі одного із найбільш дієвих інструментів регіонального управління і не тільки у випадку вітчизняних реалій. Так, за останні 30-40 років об’єми місцевих бюджетів розвинутих країн зросли у 6-8 разів, а їх частка у перерозподілі національного доходу складає у США та Сполученому Королівстві Великої Британії і Північної Ірландії більше 18%, в Японській державі та ФРН – більше 21%. На частку місцевих бюджетів припадає у США, ФРН та Японській державі – 50-60%, у Сполученому Королівстві Великої Британії і Північної Ірландії та Французькій Республіці – більше 30% фінансових ресурсів держави [255, с. 11].

Безперечно, процес формування місцевих бюджетів пов’язаний із становленням механізму податкової системи місцевих органів влади, яка для більшості іноземних країн характеризується:

- великою кількістю податків;
- обмеженою центральним урядом (через визначені ставки) податковою ініціативою (до її повної відсутності);
- переважно акцизною (опосередкованою), а отже обмеженою для регулюючого впливу направленістю.

Так, місцеві податки і неподаткові надходження складають від 60% в Японській державі та до 77% в США. Решту доходів місцевих бюджетів – це субсидії центрального уряду. Така система субсидування є, з одного боку, наслідком зростаючого соціального навантаження на місцеві органи управління (з яким уже не справляються центральні органи), що вимагає все більших фінансових ресурсів, з іншого – викликана бажанням органів центральної влади гарантувати таким чином свою фінансову і, відповідно, економічну і політичну владу. Схожу ситуацію спостерігаємо і для нашої країни з різницею того, що місцеві податки мають меншу частку у доходах місцевих бюджетів [255, с. 11-12].

Досить близьким до економічного є розуміння змісту механізму(ів) регіонального управління як деякого підходу до розпоряджання, управління регіональними ресурсами. Зокрема, Т.М. Безверхнюк зазначає [24, с. 2], що “...категорія “механізм” розкривається через специфічні процедури організації процесу відтворення, мобілізації, перерозподілу ресурсів і розпорядження ними з чітко визначеним порядком їх взаємодії”.

Однак, теоретичний та практичний зміст “механізму(ів) регіонального управління” значно ширший за рамки підходів регулювання економічних суб’єктів. “Концепція державної регіональної політики”, затверджена Указом Президента України [317], обумовлює шляхи розв’язання проблем регіонального розвитку у напрямку розбудови та впровадження низки механізмів, що прямо чи опосередковано можна віднести до реалізації процесу регіонального управління. Зокрема, варто відмітити:

- механізми стримування та пом’якшення дії різноманітних історичних, природно-географічних, економічних факторів, а також неоднакових темпів проведення реформ, змін у системі господарювання та структурі власності в регіонах України, територіальної диференціації рівня економічного розвитку;
- комплексні правові, організаційні, економічні та інші механізми ефективного використання внутрішнього природного, економічного, наукового, трудового потенціалу кожного регіону;
- механізми забезпечення активної участі територіальних громад та органів місцевого самоврядування у формуванні та проведенні державної регіональної політики;

- механізми надання державної підтримки розвитку регіонів;
- механізми вироблення і реалізації екологічної політики;
- правові, організаційні, економічні та інші механізми державного регулювання у сфері соціально-економічного розвитку;
 - механізми бюджетної, податкової, цінової, грошово-кредитної, інноваційної та інвестиційної політики стимулювання розвитку регіонів чи їх частин, у межах яких показники економічного розвитку та соціального забезпечення громадян за критеріями, визначеними законодавством, значно нижчі, ніж відповідні середні показники в державі (депресивні території);
 - механізми надання бюджетних трансфертів, включаючи дотації, субвенції, субсидії;
 - механізми заохочення заощаджень населення з метою збільшення інвестиційного потенціалу регіонів;
 - механізми управління та розпорядження майном місцевих рад та місцевих органів виконавчої влади;
 - механізми контролю з боку територіальних громад за діяльністю органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб;
 - механізми охорони довкілля;
 - механізмів стратегічного державного планування регіонального розвитку, системи загальнодержавного і регіонального прогнозування та планування соціально-економічного розвитку.

Наведені у “Концепції державної регіональної політики” механізми об’єктивно пов’язані із двома чинниками: необхідністю передбачуваного та детермінованого вирішення нагальних регіональних проблем та, безпосередньо, тими чи іншими аспектами здійснення процесу регіонального управління. У відповідності до зазначених чинників у численних наукових працях [3; 50; 97; 202; 213; 261; 267; 285; 292; 294] досліджено механізми економічного регіонального розвитку, механізми управління процесами соціально-економічного розвитку регіону, механізми розробки та реалізації прогнозних та програмних документів економічного і соціального розвитку регіонів, механізми реалізації стратегії (у т.ч. організаційні механізми формування стратегії соціально-економічного розвитку регіону та організаційно-економічні механізми формування стратегічних напрямів розвитку регіонів), ме-

ханізми регулювання процесів стратегічного планування суб’єктів господарювання, механізми підвищення конкурентоспроможності регіону тощо.

Інший підхід до розкриття сутностей “механізму(ів) регіонального управління” полягає в уявленні процесу регіонального управління, у тій чи іншій мірі, як складової державного управління. В першу чергу мова йде про управлінську діяльність органів місцевого самоврядування. Заслуговує уваги думка А.Ф. Мельника та ін. [72, с. 216], що хоча місцеве самоврядування, його органи згідно з Конституцією України не входять до механізму державної влади, це не означає його повної автономності від державної влади, державного управління. Місце та роль органів місцевого самоврядування в системі публічного управління визначаються структурою їх повноважень, що включають: 1) власні (самоврядні) повноваження, здійснення яких пов’язане з вирішенням питань місцевого значення, наданням громадських послуг населенню; 2) делеговані повноваження (окремі повноваження органів виконавчої влади, надані законом органам місцевого самоврядування), здійснення яких пов’язане з виконанням функцій виконавчої влади на місцях.

Принципової ваги у зазначеному аспекті розкриття змісту регіонального управління, як і механізмів його здійснення, набуває процес децентралізації. Як зазначають В.Є.Воротін, Я.А.Жаліло та ін. [75, с. 7-8], “Механізмом, що забезпечує планомірну реалізацію потенціалу регіонального розвитку, у світовій регіоналістиці визнана децентралізація повноважень центральної влади на користь регіональних та місцевих органів управління. ...обґрунтування концептуальних положень, розроблення теоретичних засад та практичних рекомендацій щодо удосконалення управління регіональним розвитком України, визначення напрямів перетворень, формування механізму та шляхів ефективної децентралізації регіонального управління залишається актуальним завданням для

сучасної науки “Державне управління”. Зважаючи на зазначене, варто обумовити факт перетворення децентралізованих механізмів державного управління в механізми регіонального управління шляхом зміни суб’єкта управління. Однак, із його позицій уявлення механізму регіонального управління є дещо відмінним від описаних вище підходів до розкриття змісту механізму державного управління, що пов’язано із виділенням трьох типів взаємовідносин [172, с. 15]: регіону і центру; регіону і місцевого самоврядування, представленого містами, районами і сільськими населеними пунктами; власне регіональне управління, що забезпечує комплексний розвиток області.

Поряд з тим, для визначення поняття “механізму(ів) регіонального управління” потрібно врахувати ту особливість, що управління функціонуванням відрізняється від управління розвитком. Однак, останнє здійснюється методами, властивими управлінню взагалі (планування, організації, мотивації, контролю) [172, с. 13]. Зазначене дає підстави стверджувати, що в основі відмінностей, закладених при реалізації процесу регіонального управління розвитком та функціонуванням, лежить диференціація цілей вказаного управління і, відповідно, цілей механізмів управління.

При аналізі сучасних теоретичних аспектів до розгляду змісту поняття “механізму(ів) регіонального управління” слід обов’язково врахувати його взаємозв’язок із поняттям регіональної політики. У якості одного із чинників проголошеної обов’язковості є зазначене З.С.Варналієм та ін. [8, с. 27] твердження того факту, що: “Тільки через механізми регіональної політики, як важливого елемента загальнонаціональної стратегії, можна активізувати внутрішні потенціали регіонів для соціально-економічного зростання територій і держави в цілому”.

Більш загальним поняттям до регіональної політики є поняття політичної доктрини – загальнодержавної ідеї, системного подання цілей, концептуальної пропозиції політики розвитку. Як і у

випадку реалізації цілей регіональної політики, після формування політичної доктрини, що визначається на рівні керівництва держави, під неї створюється механізм керування або використовуються існуючі системи. Однак, якщо вони не враховують можливості й інтереси регіональних організаційних систем у цілому, то залишаються на рівні декларацій про наміри, тому що відсутній механізм їхньої управлінської реалізації [325, с. 222].

Вищезазначене дає підстави до формування схеми основних теоретико-методологічних аспектів відображення змісту поняття “механізм(и) регіонального управління” у галузі наук “Державного управління” та “Економіки” (рис.3.1).

Підтвердження змісту наведеної на рис.3.1 схеми отримуємо шляхом аналізу кількох прикладів визначення механізмів регіонального управління та близьких понять. Так, О.Ю.Снігова наводить визначення механізму державного та регіонального управління соціальною безпекою [279, с. 88]: “...це цілісна система послідовних етапів, взаємопов’язаних і взаємодіючих структурних елементів, що визначає порядок, особливості, методи та інструменти цілеспрямованого впливу органів державної влади та місцевого самоврядування (суб’єктів управління) на соціально-економічні процеси на державному та регіональному рівні (об’єкти управління) з метою перешкоджання виникненню, послаблення або подолання загроз соціальної безпеці”. При розкритті змісту поняття дослідниця торкається як економічного аспекту, так і аспекту децентралізації при описі суб’єкту управління, що у повній мірі знаходить відображення на рис.3.1. Більше того, перелічені у визначенні особливості, методи та інструменти цілеспрямованого впливу перебувають безпосередньо у площині реалізації процесу управління (у т.ч. регіонального на рис.3.1).

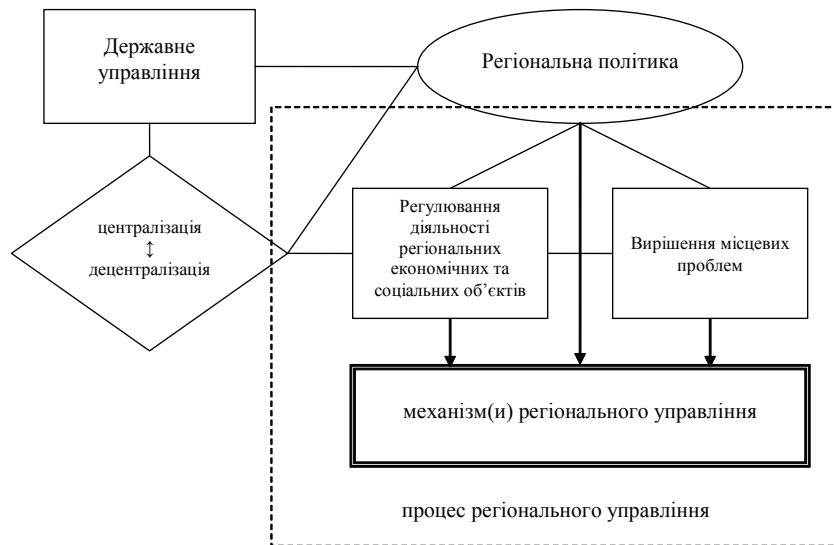


Рис. 3.1. Схема основних аспектів відображення змісту поняття “механізм(и) регіонального управління”

Визначення Р.Г.Маннапова та Л.Г.Ахтарієвої, що узагальнює організаційно-економічну концепцію управління регіоном та розкриває зміст організаційно-економічного механізму управління регіоном як “складну сукупність елементів і процесів прямого (безпосереднього) і опосередкованого впливу (координації, стимулювання, регулювання) на соціальні та ринкові умови життєдіяльності регіонального суспільства, що забезпечують підвищення ефективності регіональної економіки і ріст якості життя населення” [188, с. 66], також торкається відображених на рис.3.1 аспектів місцевих проблем, регулювання регіональних економічних об’єктів та інших складових реалізації процесу регіонального управління.

Наведені приклади свідчать про відсутність чіткого переліку узагальнюючих аспектів до визначення “механізму(ів) регіонального управління”. Проте цілком прийнятним є той факт, що поняття “механізм(и) регіонального управління”, як похідне від “механізму управління” і, більше того, як складова системи регіонального управління не може бути визначеним поза її межами. У наведених вище визначеннях науковцями робилися спроби опису окре-

мих частин зазначеної системи, однак переважно у рамках розкриття змісту процесу регіонального управління. Слід констатувати принципову необхідність однозначної та адекватної інтерпретації системи регіонального управління, місця та ролі механізмів управління у її складі, закономірностей та головних принципів її побудови та функціонування. Вести мову про формування, трансформацію чи оцінку механізму(ів) регіонального управління як виокремленого поза межі системи управління явища є неприйнятним.

3.1.2. Формування системи та механізмів регіонального управління

Як слушно зазначає З.С.Варналій та ін. [71, с. 89], інтегрований характер системи управління територіальним розвитком поєднується з необхідністю застосування в національній системі управління підходів, вироблених у різних галузях: державного управління, економіки, менеджменту, політології, соціології, філософії, юриспруденції. Результатом їх синтезу постає сформований підхід, що дає змогу поглиблювати фундаментальні та розширювати прикладні дослідження, вирішувати теоретичні завдання й практичні проблеми регіонального управління, що все більше ускладнюється в умовах глобалізаційних тенденцій. Адже ігнорування процесів пізнання спричинить негативні наслідки в усіх сферах життєдіяльності територіальних громад і спільнот. Узагальнення пропонуваніх у науковій літературі теоретичних основ і методичних підходів до вдосконалення систем управління, а також накопиченого практичного досвіду щодо реалізації заходів, спрямованих на економічний та соціальний розвиток регіонів, констатує, що в розв’язанні проблеми досі переважає увага до перетворення окремих складових їхніх елементів без належного взаємозв’язку та взаємодії.

Фактично мова йде про методологію регіонального управління, що на думку Л.М.Кузьменко [172, с. 17] формується на визначенні основних закономірностей побудови, функціонування і розвитку його як системи. Така система передбачає єдність внутрішніх і зовнішніх зв’язків, що власне визначає регіон як цілісність, і в основі побудови якої лежать певні принципи, організаційні фор-

ми, методи, вимоги до професійно-кваліфікаційного рівня керівників і спеціалістів.

Зазначене передбачає актуальність створення результативно діючої системи управління регіоном і її, на слушну думку Р.Г.Маннапова та Л.Г.Ахтарієвої [188, с. 5], найбільш принципової та динамічної частини – механізму управління, який все ще залишається недостатньо вивченим як у теоретичному аспекті, так і з точки зору свідомого його використання в практичній діяльності. У свою чергу, у наукових працях відсутній єдиний перелік елементів, що формують систему регіонального управління. Питання про включення механізму(ів) регіонального управління у склад системи управління є найбільш суперечливим. Одні дослідники вважають, що механізм управління є самостійним компонентом, який не повинен входити в склад системи управління. Інші, навпаки, вважають, що функціонування системи управління неможливе без його складової частини – механізму управління. В даному дослідженні, як було обґрунтовано у 2-му розділі, віддається перевага варіанту, згідно якого механізм(и) регіонального управління є елементами системи управління і виконує(ють) роль найважливішого його інструменту [137; 188, с. 49].

Дослідження механізмів управління на регіональному, місцевому рівні вимагає визначення окремих фундаментальних елементів загальної системи управління. Зокрема, необхідно визначити [295, с. 123]: зміст процесу управління в системі, джерело управління (суб'єкт), об'єкт управління. Зазначений перелік слід доповнити необхідністю визначення зовнішнього середовища та його факторів, що сприяють чи протидіють функціонуванню системи, її механізмам.

Будь-який складний об'єкт управління слід розглядати як якісно визначену, внутрішньо суперечливу і взаємодіючу у всіх своїх елементах систему зв'язків. При цьому кожний елемент системи є частиною єдиного цілого, своєрідною підсистемою, функції якої визначаються загальними властивостями системи. Складні різнорівневі, поліструктурні зміни, які відбуваються у сфері соціально-економічних відносин, визначають необхідність поглиблення уявлення про об'єктивні передумови та еволюцію моделей державного управління [281, с. 27].

Так, М.О.Соколов узагальнює динаміку типологій моделей управління складними (у т.ч.) РСЕС відповідно їх ефективності [281, с. 27-28]:

– Веберівська модель (ефективність може бути досягнута завдяки раціональному поділу праці та чіткому визначенню сфер компетенції);

– перехід від наукового управління до школи “людських відносин” (ефективність стає питанням мотивації підлеглих в умовах, що передбачають взаємний обмін);

– перехід від механічної до кібернетичної або інформаційної моделі (ефективність досягається в результаті відбору та передачі інформації, а також прийняття рішень на тих рівнях, де ця інформація найбільш доступна);

– перехід від організації як ієрархії до організації як асоціації фахівців (ефективність означає створення такої організаційної структури, у якій фахівці можуть якнайкраще використати свої професійні якості).

Хоча М.О.Соколов визначає взаємодоповнюваність наведених моделей, однак їх зміст не відображає цілісного аспекту функціонування регіональної системи управління, зокрема не враховує особливостей її об'єкту. Однак, заслуговує уваги висновок дослідника про взаємодоповнюваність наведених моделей, проте зазначена типологія не відображає цілісний зміст функціонування системи управління. Слід погодитися із висновком М.В.Сухарева, відповідно до якого складність управління територією залежить від складності СЕС, яка нею охоплюється. Управління економічним розвитком вимагає врахування багатьох складових, більшість із яких перебуває на “стику” між економічним і соціальним життям [295, с. 137].

Окрім акцентування уваги на процесах функціонування суб'єкта чи об'єкта системи регіонального управління у науковій літературі має місце представлення процесу управління (зокрема, механізмів регіонального управління) як окремої системи. Так, В.С.Коломийчук ототожнює зміст господарського механізму адміністративного району із його господарською системою [124, с. 13].

Ускладнюючим чинником аналізу регіональних систем управління і механізмів їх функціонування є та обставина, що як суб'єкт, так і об'єкт перебувають у полі системного впливу державного управління. Як відомо, державне управління володіє рядом аспектів: суспільно-політичним, що визначає закономірності й найважливіші ідейно-політичні параметри системи державного управління; організаційно-структурним, який відображає особливості організаційної структури державного управління; структурно-функціональним, що складає механізми реалізації функцій управління; крім того, існують форми, методи і процеси, притаманні державно-управлінській діяльності. За кожним із зазначених напрямів держава здійснює регулювання в регіонах. Ефективне державне регулювання означає взаємодію сукупності всіх елементів, у рамках якої кожному із елементів належить чітко визначене місце і функції [173, с.110].

Відмітимо ще одну особливість державного регулювання розвитку регіонів (яке об'єктивно може бути не тільки прямим, а й опосередкованим): фактично держава вирішує велику множину питань, що не пов'язані безпосередньо із розвитком тих чи інших регіонів. Однак, зважаючи, що регіони є невід'ємною складовою держави, вирішення зазначених питань має вплив і на їх функціонування [67, с. 24].

Крім цього, функціонування системи регіонального управління володіє рядом схожих особливостей із системою державного управління. Зокрема функції органів регіонального управління залежно від їх змісту, призначення та сфери пристосування (здійснення) можна розподілити на два класи, подібно до органів державної влади [74, с. 461]:

1. Функції органів управління, які відображають та визначають процес впливу суб'єктів управління на управління об'єктами. Ці функції пов'язані з функціями системи управління та служать їх конкретизацією і практичною реалізацією.

2. Функції органів державної влади, що характеризують процес управління внутрішньої ієрархічно організованої управлінської системи.

Існування таких функцій зумовлено складністю внутрішнього устрою суб'єкта управління, необхідністю управління його складовими підсистемами та елементами. Ці функції не виходять за межі управлінської системи, не стикаються з управлінськими об'єктами. Їх завдання – зберегти гомеостатичний стан управлінської системи, забезпечити належне функціонування кожного її

елемента та ланки, привести всю систему в такий рух, при якому б вона ефективно впливала на розвиток суспільних відносин і зв'язків.

За своєю природою система регіонального управління є активною та організаційною. Організаційні системи (до їх переліку відносять, наприклад, системи управління підприємствами, фірмами, військами, галузями промисловості, державою) є одними з найбільш складних для дослідження і володіють наступними особливостями [332]:

– можливістю самостійного формування цілей і здатністю до самоорганізації;

– необхідністю врахування у процесі управління чисельних політичних, соціальних і економічних факторів;

– високою невизначеністю вихідних даних, неможливістю прогнозування усіх факторів, що впливають на процеси управління і низькою ефективністю застосування математичних моделей для прийняття управлінських рішень;

– вирішальною роллю людини при прийнятті рішень і організації їх виконання, що визначає суб'єктивний характер процесів управління та пов'язані з цим помилки при формуванні цілей і витраті ресурсів на їх досягнення;

– великою кількістю, різноманіттям зв'язків та відношень між органами управління і окремими керівниками, відсутністю чітких меж управління системою та об'єктами управління, що мають складну ієрархічну структуру;

– орієнтацією на визначені соціальні потреби.

Поряд з тим, процеси в системі регіонального управління слід розглядати не тільки на рівні регіону (області), але й на рівні району, міста, селища. Об'єкт управління залишається цілісною, органічною системою (в рамках системного підходу такі системи прийнято називати холістичними), тому керуючі впливи повинні узгоджуватися із взаємодією елементів в реальній РСЕС [295, с. 126].

Б.Г.Шелегеда та Р.О.Баєвська, опираючись на принципи системного підходу, розкривають окремі особливості системи управління соціально-економічним розвитком регіону [339, с. 18]:

– є динамічною системою, що складається з керуючої та керованої підсистем, а також має велику кількість комунікативних зв'язків, відчуває значний вплив різноманітних факторів зовнішнього середовища;

– характеризується неоднорідністю елементів;

– є відкритою системою, що означає її взаємодію з територіальними системами інших регіонів, виникнення міжрегіональних, транскордонних і міжнародних зв'язків, можливість ресурсного обміну, у тому числі інформацією;

– у процесі функціонування та розвитку володіє багатьма суперечностями, зокрема між спеціалізацією та комплексністю;

– піддається впливу змін, що відбуваються у зовнішньому і внутрішньому середовищах.

М.Ф.Тимчук, поєднуючи структурний та функціональний аспект, визначає, що система регіонального управління насамперед включає [302]:

– підсистему центральних і регіональних органів влади;

– сукупність функцій, що здійснюються державними органами, а також різноманітні методи, ресурси, що використовуються для реалізації цих функцій;

– підсистему зв'язків (прямих і зворотних), що виникають між об'єктами і суб'єктами управління.

Наведений перелік особливостей не відображає принципового аспекту функціонування системи управління – реалізації процесу управління, зокрема шляхом наявності його механізму. Доречним є припущення про уникнення Б.Г.Шелегедою та Р.О.Баєвською згадувань в особливостях системи регіонального управління понять механізму з причин того, що під зазначеною системою науковці розглядали виключно систему господарювання на території регіону [339, с. 18]: “Система регіонального управління ґрунтується на внутрішньорегіональному розвитку й пов'язується з формуванням відповідних пропорцій між підсистемами регіональної економіки, тобто складається в результаті формування системи господарювання на території регіону”. До не менш принципового недоліку обмеженості наведеного вище переліку варто віднести відсутність цілей чи цільових установок системи регіонального управління, що в теорії системного підходу та системного аналізу виступають у якості системоутворюючих факторів [155].

Найбільш повне визначення системи регіонального управління знаходимо у працях російських регіоналістів Р.Г.Маннапова та Л.Г.Ахтарієвої [188; 189, с. 52] “...це складна сукупність компонент, що містять органи управління, цільові стратегічні установки, принципи, функції, структури, ресурси, методи, технології та інструменти, які тісно взаємодіють між собою, утворюючи інтеграційну цілісність і формуючих механізм впливу на регіональне

господарство, регіональний потенціал, соціально-економічні процеси, умови життєдіяльності населення, організації і домашні господарства в цілях підвищення якості життя населення”. На думку дослідників, система регіонального управління формує механізм управління, завдяки всім переліченим у визначенні елементам: діям органів управління, цільовим установкам, принципам, функціям, структурам, ресурсами, методами, технологіям, інструментам.

Графічна інтерпретація принципової моделі системи регіонального управління Р.Г.Маннапова та Л.Г.Ахтарієвої відображена дослідниками в монографії “Організаційно-економічний механізм управління регіоном: формування, функціонування, розвиток” (рис.3.2) [188, с. 62]. У наведеній принциповій моделі (рис.3.2) заслуговує уваги факт винесення головної цілі (обумовленої у нашому випадку багатьма вітчизняними нормативно-правовими документами, у т.ч. Конституцією України) – створення належних умов проживання та забезпечення високого рівня життя. Фактично дана обставина сприяє цілісності функціонування системи регіонального управління та, відповідно, цілісності її механізму управління. Хоча слід зауважити, що якість життя (як і його рівень) не завжди ставиться суб'єктом за ціль управління, до того ж єдину. Відомі концепції управління сталим розвитком, управління регіональною конкурентоспроможністю тощо. Крім цього, до об'єктивних недоліків моделі Р.Г.Маннапова та Л.Г.Ахтарієвої (рис.3.2) слід віднести:

– відсутність опису зворотних зв'язків між суб'єктом та об'єктом управління;

– уникання нормативно-правових аспектів в реалізації процесів впливу та складових механізму управління.

Якщо взяти до уваги той факт, що дослідники визначають механізм управління як завершальний наслідок свідомої (ініційованої суб'єктом) інтеграції дій органів управління, цільових настанов, принципів, функцій, структур, ресурсів, методів, технологій, інструментів управління, то механізм скоріш виступає як деякий комплексний інструмент управління. Зазначене підтверджується на рис.3.2 тим, що результатом дії механізму є процеси впливу, а не взаємодія чи взаємосприяння суб'єкта та об'єкта. Крім цього, зображений на пропонованій науковцями схемі вплив умов зовнішнього середовища поширюється виключно на суб'єкт та механізм, що не відповідає дійсності (впливу зазнає також об'єкт!).

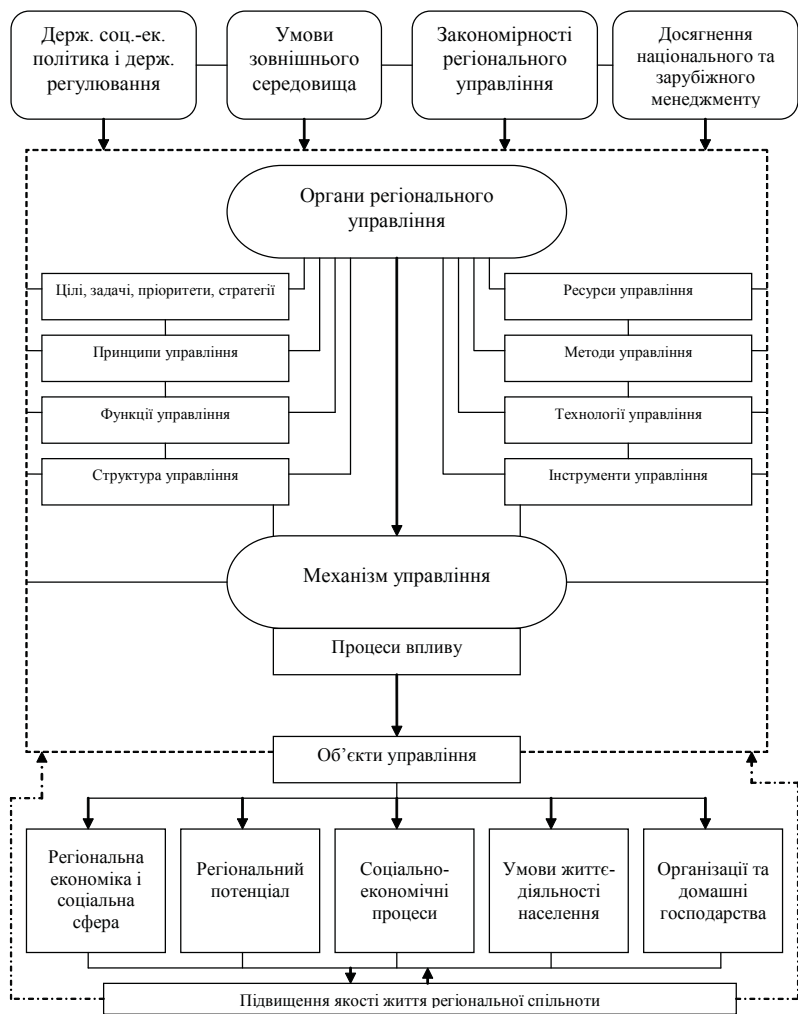


Рис.3.2. Принципова модель системи регіонального управління [188, с. 62]

Беручи за основу пропонувану принципову модель системи регіонального управління [188, с. 62] та аналізовані у попередніх розділах підходи до розкриття змісту понять “система державного управління”, “механізми управління” та “механізми державного управління”, визначимо зміст поняття “система регіонального

управління” як цілісний взаємозв’язок суб’єктів та об’єктів регіонального управління, спрямований на досягнення цілей регіональної політики шляхом реалізації сформованого (інтеграційною єдністю принципів, функцій, структур, ресурсів, методів, технологій та інструментів управління, каналів зворотного зв’язку) та нормативно-обумовленого механізму регіонального управління.

На підставі наведеного визначення побудовано модель взаємозв’язку складових та чинників, що визначають принципові аспекти функціонування регіональної системи управління рис.3.3. В основу моделі закладено взаємодію суб’єктів та об’єктів регіонального управління. Система державного управління (уникаючи полеміки про факт підпорядкованості чи приналежності до її складу підсистем регіонального управління, у відповідності до відомих концепцій централізованої, англо-американської, європейської змішаної елітної та європейської змішаної із розподіленою функцією управління моделей) визначає державну регіональну політику, конкретизованим представленням якої є пріоритети, основні цілі та напрями регіонального розвитку (рис.3.3). Окрім цього, система державного управління виступає у якості донора (чи навпаки – реципієнта) ресурсів та обумовлює аспекти нормативно-правового забезпечення системи регіонального управління (зазначене відображено двостороннім зв’язком між блоками “Система державного управління” та “Ресурси управління”). Хоча окремі дослідники [75, с. 11] зазначають, що нормативно-правове забезпечення є одним із механізмів реалізації соціально-економічної політики у регіонах, однак, наприклад, у Законі України “Про стимулювання розвитку регіонів” визначено правові, економічні та організаційні засади реалізації державної регіональної політики щодо стимулювання розвитку регіонів та подолання депресивності регіонів. Зазначене, безумовно, є регулюючим аспектом по відношенню до регіональної системи управління.

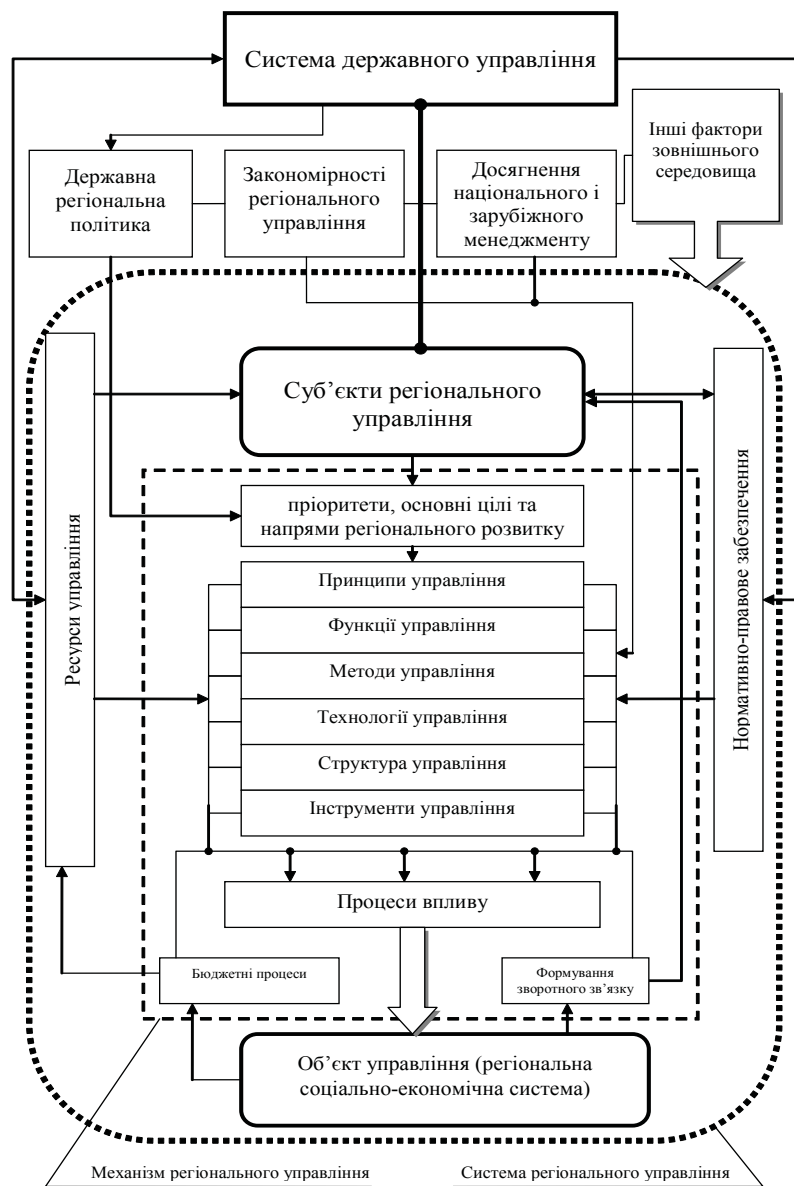


Рис.3.3. Принципова схема системи регіонального управління

Об'єктивні закономірності регіонального управління, досягнення національного і зарубіжного менеджменту визначають властивості та особливості інтеграційної єдності складових механізму регіонального управління (рис.3.3).

Обґрунтовуючи принципові зв'язки схеми, наведеної на рис.3.3, слід обумовити факт інтеграційної єдності складових механізму регіонального управління, спрямованої на досягнення загальносистемних цілей. У свою чергу, суб'єкти регіонального управління (у першу чергу, органи державної місцевої влади та місцевого самоврядування) на підставі наявних ресурсів управління та відповідно до визначених державною регіональною політикою пріоритетів, основних цілей і напрямів регіонального розвитку формують (шляхом інтеграційної єдності принципів, функцій, методів, технологій, структур, інструментів управління) процеси впливу на об'єкт управління (рис.3.3). Принциповим є віднесення до складу механізму регіонального управління процесів формування місцевих бюджетів, які становлять джерело наповнення ресурсів управління (зв'язок між блоками "Бюджетні процеси" та "Ресурси управління" рис.3.3). Особливо підкреслимо фундаментальну роль зворотного зв'язку між об'єктом та суб'єктом для будь-якої системи управління. В моделі, наведеній на рис.3.3, зворотний зв'язок між суб'єктом та об'єктом регіонального управління є керованим, що обумовлено зв'язком між блоками "Формування зворотного зв'язку" та "Принципи управління", "Функції управління", "Методи управління", "Технології управління", "Структура управління", "Інструменти управління".

У процесі функціонування сучасна система регіонального управління має справу з швидкою зміною станів, властивостей, характеристик соціально-економічних процесів. Це обумовлює усестороннє врахування вимог внутрішнього та зовнішнього середовища (блок "Інші фактори зовнішнього середовища" рис.3.3) і одночасну перебудову її функціонування адекватно змінним економічним ситуаціям чи суспільно-політичним обставинам [157].

3.1.3. Закономірності та принципи системи регіонального управління

У першу чергу, обумовимо поняття "закономірність" як внутрішній і необхідний, всезагальний та істотний зв'язок предметів та явищ об'єктивної реальності; міцне, тривале, повторюване, від-

носно рідко змінне, ідентичне у прояву; одна зі степеней пізнання людиною єдності і взаємозв'язку явищ. “Принцип” – це певне правило, сформульоване на основі пізнання законів чи закономірностей чинити саме так [127]. Згідно іншого, не суперечливого тлумачення – основні правила, положення та норми поведінки, за якими діють учасники державного управління за умов, що склались у суспільстві; визначають вимоги до системи, структури, організації та процесу державного управління [214, с. 50]. Фактично “закономірності” відображають об'єктивний, незалежний від нас стан справ, а “принципи” – суб'єктивний, однак бажаний і свідомо передбачуваний.

Система регіонального управління є складним і поліструктурним утворенням. Її функціонування, з одного боку, повинне бути соціально орієнтованим, з іншого – адаптованим до сучасних ринкових умов. В силу зазначеного, як підкреслює М.О.Соколов [281, с. 8-9], виникаючі при цьому внутрішні суперечності механізму реалізації державної регіональної соціально-економічної політики можуть бути подолані тільки за умови дотримання ряду принципів: законності; територіальної цілісності; соціальної орієнтованості; екологічної рівноваги; субсидіарності; врахування особливостей соціально-економічного розвитку регіонів; пріоритетності; системності й комплексності; територіального поділу праці. Крім того, запропонований механізм управління такою системою повинен забезпечувати формування та ефективне функціонування інституціональних умов ринкових перетворень, дію економічних інструментів ринкової конкуренції.

Беручи за мету встановити ті об'єктивні закономірності та принципи, що мають місце у системі регіонального управління, слід у повній мірі погодитися із твердженням Г.В.Атаманчука [15], у відповідності до якого розкриття змісту будь-яких явищ розпочинається, перш за все, із методології їх пізнання та опису. У цьому відношенні найважливіші інтелектуальні відкриття ХХ ст.: загальна організаційна наука (тектологія), кібернетика, теорія систем, соціологічна наука, синергетика та ін. являють собою відносно сутності державного управління, інструментарій його розкриття як суспільного явища, що продовжує розвиватися. Такий інстру-

ментарій дозволяє виявити у державному управлінні багато нових якостей, сторін, взаємозв'язків.

У свою чергу, розкриття особливостей (у т.ч. закономірностей та принципів) функціонування системи регіонального управління вимагає органічного взаємодоповнення двох аспектів: теоретичного і прикладного. Слід погодитися із О.Г.Степановим, що [290, с. 37]: “...окрім виявлення і опису великих закономірностей державної економічної участі дані питання повинні опрацьовуватися до рівня рекомендацій регіональній владі з ціллю визначення стратегії розвитку, реалізації регіональної і місцевої економічної політики, аналізу інвестиційного потенціалу регіону”. У цьому, власне, і полягає ключове завдання сучасних досліджень і напрацювань аналізу регіональних процесів, що здійснюються на науковій підставі із різностороннім врахуванням об'єктивних і суб'єктивних чинників та умов.

Система регіонального управління, завдяки природній складності, перебуває під дією багатьох закономірностей об'єктивної реальності та принципів, що мають і повинні їй нав'язуватися. До одного із головних принципів її функціонування варто віднести потребу розробки та налагодженого функціонування державного регулюючого механізму. Мова йде про той факт, що держава здійснює регулювання територіального розвитку за допомогою спеціально розроблених механізмів і політики, а не адміністративними засобами. Головний зміст регулювання полягає у тому, що вся система регіонального управління розвивається не стихійно.

Ще одним аспектом, який підтверджує необхідність принципу регулювання в системі регіонального управління, є об'єктивний наслідок переходу до ринкової економіки, що призвів до обмеження прямого впливу на господарчі суб'єкти регіону з боку органів регіонального управління.

Безпосереднє управління, в прямому розумінні даного поняття, можливе тільки по відношенню до організацій та підприємств державної форми власності, і те тільки у допустимих межах. Вплив же на господарюючі суб'єкти інших форм власності (а також організації з визначеною долею державної власності) може бути тільки опосередкованим. Тим не менш, постановка завдання щодо ор-

ганізації регіонального управління розвитком регіону залишається правомірною, оскільки усі розміщені на території регіону організації і відомчі структури так чи інакше беруть участь в життєдіяльності та розвитку регіону, що потребує певної координації їх діяльності, зусиль, ділової активності – себто наявності певного механізму управління [188, с. 61].

Як зазначалось, керуючі впливи суб'єкта управління, як і весь механізм регіонального управління, базується на тих чи інших законах та закономірностях, зокрема економічних. Вказане дозволяє стверджувати про детермінізм процесів управління, що визначає ще одну з принципових закономірностей функціонування системи регіонального управління.

Серед сукупності наявних принципів та закономірностей регулювання також слід зазначити дієвість та унікальність економічних та правових підходів. Зокрема, об'єктивна необхідність саме правового та економічного підходу до регулювання в системі регіонального управління пояснюється Л.М.Кузьменко наявністю властивостей системності [173, с. 105].

В.С.Воротін, Я.А.Жаліло та ін. до головних принципів побудови системи регулювання регіонального розвитку відносять винятковість та логічну послідовність. Принцип винятковості означає, що держава впливає лише на ті процеси (явища), що не можуть перебувати під впливом приватного сектору або громадських організацій. Принцип логічної послідовності полягає у поступовій заміні адміністративних і прямих методів регулювання економіки регіону на економічні, пропагандистські та непрямі методи регулювання, а також у заміні директивного планування на переважно індикативне чи регулятивне тільки в результаті створення для цього відповідних соціально-економічних передумов (формування виробничої, фінансової та соціальної інфраструктури, існування різноманітних форм власності господарюючих суб'єктів) та відповідного врегулювання ситуації у правовому полі [75, с. 79-80].

Багато науковців обумовлюють фундаментальний вплив на регіональне управління процесів децентралізації та централізації [74; 75; 188]. Загальновизнаним фактом є наявність взаємозв'язку цих явищ. Зазначене дає підстави стверджувати про те, що дані процеси, безумовно, займають місце принципу функціонування системи регіонального управління. На підтвердження зазначеного варто навести думку Н.Р.Нижник та ін. [74, с. 18]: “Механізм взаємодії централізації і децентралізації є таким, що для самостійності органів державного управління, компетенції та відповідальності їх первинних ланок вони є не просто бажані й корисні елементи, а й неодмінна умова здійснення управління, його конструктивності та ефективності”.

Функціонування системи управління не можна виокремити від процесу цілевизначення. Зазначене питання в управлінні взагалі, а у державному особливо, належить до переліку найбільш актуальних. Сам зміст управління вимагає налагодженого механізму цілевизначення, а у ньому – логічного руху від більш абстрактного, загального передбачення до конкретного прогнозування (у різних моделях і варіантах), від нього до програмування з використанням сучасної математичної та іншої методології та методики, а надалі і до планування – обрання належного порядку дій і його неухильного втілення в життя. Як зазначають з даного приводу Б.І.Герасимов, Л.С.Тишина, Н.В.Зенчева [51, с. 57-58]: “...відмова від планування (при усій умовності багатьох елементів) означає відмову від цілеформування у державному управлінні, і як наслідок, від самого управління як такого, так як у подібних випадках на перше місце виступають стихійні механізми з абсолютно непередбачуваними наслідками”. Однак, враховуючи вагомий потенціал самоорганізації, мова може йти не про жорстко обумовлену заплановану поведінку елементів системи регіонального управління, а скоріш про цільове спрямування процесів самоорганізації у бажане русло розвитку, яке приведе до порівняно довготривалої стабільності [251, с. 119].

У свою чергу, торкаючись самоорганізаційних аспектів регіонального управління, слід обумовити низку синергетичних принципів процесу управління складними системами, зокрема соціально-економічними [251]:

1. Управління за своїм змістом системне. З цим пов'язана та обставина, що управлінські рішення, які приймаються в одних частинах системи, здійснюють вплив на рішення, прийняті в інших. Управління сучасними соціальними процесами пов'язане з низкою взаємопов'язаних проблем. По-перше, сучасна соціальна реальність складна, суперечлива і динамічна. По-друге, процеси, що мають місце у сучасному соціумі, володіють прискореним характером. По-третє, зросла роль особистості у соціальних процесах, що посилює напруженість не тільки тих, хто приймає управлінські рішення, але й тих, хто втілює їх у життя. Управління складними системами (великими корпораціями, територіями тощо) завжди здійснюється колективами людей, що приймають і реалізують рішення. При цьому навіть результати роботи людей, що підготували інформацію, думка яких, здавалось би, не враховувалась при прийнятті рішення, все одно здійснюють вплив на кінцевий результат.

2. Поширений у науці підхід до управління, згідно якого результат керуючої дії прямопропорційний прикладеним зусиллям (що відповідає схемі “керуюча дія → бажаний результат”), має місце тільки у випадку, коли керована система знаходиться у рівноважному стані з оточуючим середовищем і внутрішніми процесами. Однак, коли система знаходиться у сильно нерівноважному стані, вона підпорядковується законам нелінійного характеру (відгук системи не пропорційний силі впливу на неї).

3. У нелінійних системах можливе явище, що отримало назву резонансного збудження. Резонансний, хоч і слабкий вплив призводить до більшого ефекту, ніж сильний, однак не узгоджений із системою.

4. Задача суб'єкту регіонального управління в ситуації невизначеності – спробувати зберегти стабільність системи з одночасним розгортанням пошуку нових альтернатив. В умовах кризи можливість управлінського впливу на процеси самоорганізації особливо актуальна. Тим не менш, мова йде не тільки про те, щоб нові рішення входили в резонанс з “віджитими” традиціями. Вони повинні бути націленими на стимулювання активності нових соціальних сил, на перспективні норми і принципи організації, на цінності, які можуть забезпечити суспільству розвиток.

Окрему групу принципів становлять принципи узгодження глобальних та локальних цілей, обґрунтованості та обмеженості ресурсів. Бажаний результат заданої якості необхідно отримати при мінімальних затратах, перевищення ресурсів у порівнянні з мінімально необхідним та достатнім – недопустимо [17, с. 215].

Поєднання новизни, оригінальності, нетрадиційності мислення із компетенцією в цілому становить ще один принцип, що дозволяє пропонувати нові дієві та ефективні рішення. Крім цього, принципом є органічна цілісність суб'єктивного та об'єктивного, свобода вибору рішень, здійсненність та максимум користі [17, с. 216].

У процесі функціонування системи регіонального управління, зокрема при зростаючому впливі зовнішніх факторів, вкрай важливою характеристикою виступає адаптація її складових. Потреба адаптації обґрунтовується, на думку В.Я. Афанасьєва, для відповідної реакції на внутрішні та зовнішні можливості та вимоги. Вона надає гнучкості системі управління, що зазнає оновлення і сприяє росту та розвитку у цілому [17, с. 52-53].

Висвітлюючи властивість розвитку та спрямованість на нього усіх елементів системи регіонального управління, слід окремо обумовити динамічний характер її функціонування. Дану особливість можна пов'язати із низкою об'єктивних ефектів: затримкою у реалізації процесу управління, затримкою у поширенні інновацій

в середовище елементів системи, інерційністю поведінки системи в цілому та механізму управління зокрема.

Р.Г.Маннапов та Л.Г.Ахтарієва виокремлюють ще одну динамічну особливість функціонування системи регіонального управління: наявність залежності між повнотою реалізації накопиченого потенціалу і якістю регіонального управління. Дана залежність має прояв у наступному: чим вищий професійний рівень регіонального управління, тим краще використовується і примножується наявний потенціал регіону. Таким чином, ступінь реалізації власного потенціалу регіону визначається рівнем регіонального управління [189, с. 49].

Узагальненням принципів ефективного використання потенціалу слід визначити необхідність орієнтації на фінансову та ресурсну самодостатність функціонування системи регіонального управління. Одним з шляхів дотримання такого спрямування є розвиток процесів самофінансування (забезпечення потреб простого і розширеного відтворення виробництва за рахунок власних коштів регіональної економіки [36, с. 4]). Зрозуміло, що мова йде скоріш не про пропагування закритості системи регіонального управління, а про спрямування її елементів на ефективне та дієве, однак раціональне (відповідно концепції сталого розвитку) використання та відтворення внутрішнього ресурсу.

Безперечно, керуючий вплив суб'єктів на об'єкт системи регіонального управління здійснюється у рамках закономірностей управління: планування, організації, контролю. Враховуючи системність даного процесу, механізм впливу на керований об'єкт можна поділити на кілька типів [218, с. 11-12]:

- управління складом системи;
- управління структурою;
- інституційне управління (управління допустимими множинами і нормами діяльності);
- мотиваційне управління (управління перевагами та інтересами);

– інформаційне управління (управління інформацією, якою володіють активні елементи суб'єкту на момент прийняття рішень);

– управління порядком функціонування (управління послідовністю отримання інформації і вибору стратегії).

Узагальнюючи, слід підкреслити, що множина тлумачень та спроб аналізу закономірностей і принципів функціонування системи регіонального управління, процесу регіонального управління та його механізму перебуває на стадії становлення. Об'єктивною причиною зазначеного є, безумовно, міждисциплінарна складність предмету дослідження. Однак, вагомими напрацюваннями з даного напрямку вимагають систематизації фундаментальних закономірностей (у т.ч. на підставі індукційного аналізу) та обґрунтування на їх основі бажаних принципів будови і розвитку системи регіонального управління.

Результат систематизації наведених вище закономірностей та принципів функціонування і розвитку системи регіонального управління зображено на рис.3.4. Слід припустити, що наведені закономірності не можуть претендувати на повноту, а тільки відображують сучасний стан теоретичного усвідомлення процесів функціонування регіональної системи (саме з таких міркувань передбачено зв'язок між блоком “Закономірності” і “Система регіонального управління” (рис.3.4)). Нижня частина рис.3.4 відображає виявлені принципи системи регіонального управління, які, безумовно, повинні базуватися на закономірностях (передбачено зв'язком між блоком “Закономірності” та “поєднання теоретичного та прикладного”). Зважаючи, що система регіонального управління – це динамічна система, якій притаманний розвиток, на рис.3.4 умисно було уникнено відображення ієрархічного взаємозв'язку між принципами (окрім блоку “Принципи” та “поєднання теоретичного та прикладного”) [139].

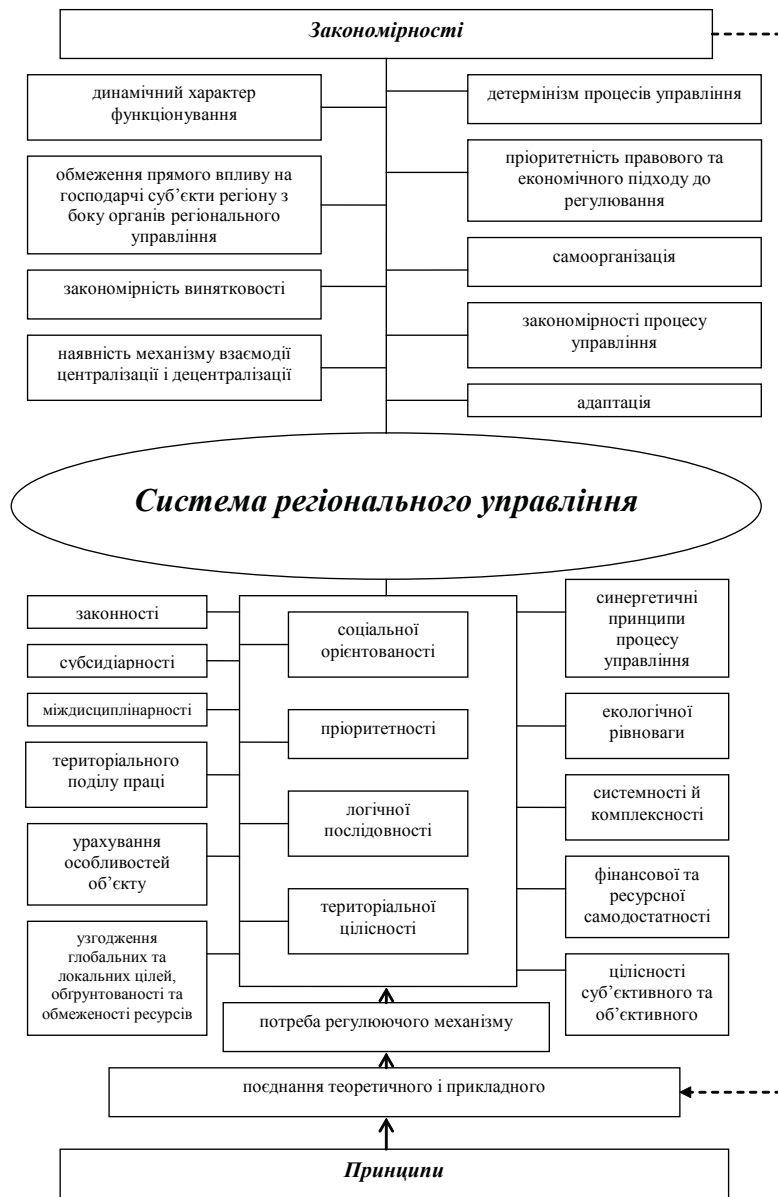


Рис.3.4. Законімірності та принципи системи регіонального управління

3.2. Динаміка функціонування та склад механізму(ів) регіонального управління

3.2.1. Часові аспекти функціонування регіонального механізму управління

Безумовно, процес управління є динамічним явищем. Проте, вказаний динамізм не завжди поширюється на концепції механізму управління. Так, для випадку простих систем управління, зокрема систем, для яких можливе ізолювання впливів зовнішнього середовища (наприклад, технічні системи, технічні механізми тощо), механізм управління, як і механізм функціонування складових є відносно усталеним та незмінним.

Регіональна система управління за сукупністю об'єктивних особливостей є динамічною у всіх проявах своїх властивостей. Її динамізм визначається, у першу чергу, складністю об'єкта управління та необхідністю регулювання його функціонування і розвитку. Якщо поширити принцип необхідної різноманітності Ешбі [338, с. 104] на функціональні властивості системи управління, то можна стверджувати, що за потреб дієвого управління суб'єкт та механізм управління повинні випереджати за динамізмом його об'єкт. Фактично суб'єкт регіонального управління повинен передбачати (прогнозувати) майбутню поведінку розвитку об'єкту, впливи факторів зовнішнього середовища тощо та, формуючи механізми управління, намагатися спрямовувати її у рамки заздалегідь визначеного плану. Зважаючи, що суб'єкти регіонального управління є нормативно-обумовленими та відносно усталеними підсистемами, головне навантаження динамічного впливу та регулювання поведінки об'єкта припадає безпосередньо на механізм управління. У даному аспекті особливої актуальності набуває аналіз функціональних, динамічних властивостей механізму(ів) регіонального управління, які безпосередньо визначають дієвість всієї його системи.

Зазначене у повній мірі відповідає визначенням З.С.Варналієм та ін. особливостям перетворення суб'єкта управління економічними процесами, які полягають у кількісній оцінці рівня відповідності його елементів специфіці управлінської діяльності, здійснюваної на кожному з виділених етапів процесу управління. Під

час вибору стратегії перетворення суб'єкта як вихідна позиція береться першочергове вирішення однієї з двох взаємозалежних проблем: скорочення тривалості етапів і всього циклу процесу прийняття і реалізації управлінських рішень; підвищення обґрунтованості й ефективності керуючих впливів за рахунок досягнення вищого рівня відповідності елементів суб'єкта управління вимогам, що висуваються об'єктом управління. При цьому перша стратегія може бути, на думку З.С.Варналія та ін., “поетапною”, а друга – “поелементною” [71, с. 93].

Розглянемо взаємодію суб'єкту та об'єкту системи регіонального управління з позицій динаміки їх функціонування на прикладі спрощеної схеми зміни стану керованого об'єкту. Нехай протягом певного проміжку часу функціонування (Δt_1) в об'єкті виникла потреба керуючого (чи регулюючого) впливу суб'єкту (рис.3.5).

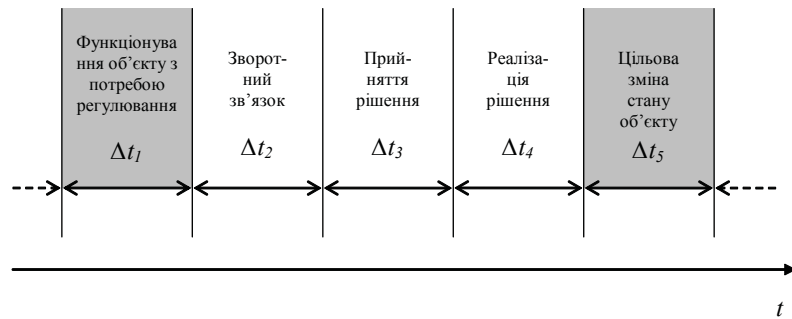


Рис.3.5. Часова розгортка процесу управління

Протягом часу Δt_2 шляхом каналу зворотного зв'язку суб'єкт сприймає потребу об'єкту, за час Δt_3 приймає рішення та протягом проміжку Δt_4 реалізує його. За час Δt_5 відбувається керована зміна стану об'єкту.

Безумовно, тривалість процесу управління визначається сукупністю проміжків часу $\Delta t_2 + \Delta t_3 + \Delta t_4$, хоча в реальності керована зміна об'єкту триває тільки протягом Δt_5 . Фактично, за час більший $\Delta t_1 + \Delta t_2 + \Delta t_3 + \Delta t_4$ об'єкт очікує (потребує) управління (чи регулювання). У відповідності до рис.3.5 вплинути на динаміку процесу управління можна шляхом зменшення $\Delta t_2, \Delta t_3, \Delta t_4$, що відповідає зменшенню часу роботи механізму управління ($\Delta t_{МУ} = \Delta t_2 + \Delta t_3 + \Delta t_4$).

Слід визнати, що наведена часова розгортка процесу управління відображає його найпростіший випадок. На час $\Delta t_{МУ}$ прямопорційно впливає розробленість та дієвість складових частин механізму управління. У випадку, коли суб'єкт стикається із потребою використання нових інструментів чи методів управління, $\Delta t_{МУ}$ суттєво зростає. Окремо зауважимо, що на час роботи механізму управління (мається на увазі його дієве скорочення) суттєво впливає якісний та адекватний прогноз поведінки (майбутніх потреб) об'єкту, що становить одну із принципівих ланок ланцюга регіонального управління.

Поряд з тим відомо, що процес управління вимагає затрат ресурсів. У свою чергу величина їх використання, безумовно, пов'язана із динамічним аспектом функціонування системи управління. Зазначений зв'язок можна наближено описати як обернену залежність між швидкістю здійснення управління та величиною витрачених ресурсів. Більше того, описаний зв'язок обумовлює існування двох оптимальних стратегій в динаміці функціонування механізму регіонального управління:

- 1) $\Delta t_{МУ} \rightarrow \min$, “ресурси управління” = const – намагання мінімізувати час процесу управління при наявній ресурсній базі;
- 2) $\Delta t_{МУ} = \text{const}$, “ресурси управління” $\rightarrow \min$ – намагання дотримуватися визначеного (нормативно) часу тривалості процесу управління, при умові використання мінімальної кількості ресурсів.

Зазначені варіанти стратегії можна декомпонувати без втрати змісту для кожного із складових відрізків роботи механізму управління ($\Delta t_2, \Delta t_3, \Delta t_4$).

Ведучи мову про час у системі управління, слід наголосити на тій обставині, що наявність прямого та оберненого зв'язку є необхідною умовою її дієвого функціонування та розвитку. Зважаючи на той факт, що у процесі функціонування системи регіонального управління виникають економічні, юридичні, соціально-психологічні, організаційні, етичні, виробничі та інші відносини їх оцінка з позицій динамічного аспекту є можливою шляхом аналізу інформаційних потоків прямого та оберненого зв'язку. У свою чергу інформаційні потоки можна представити наступними показниками [272, с. 86-87]:

- об'єм інформації, що передається (O_{Π});
- швидкість проходження інформації по інформаційному потоку ($V(t)$);
- можливість перетворення інформації ($M_{\Pi P}$);
- точність (T_O);
- повнота (Π_O);
- достовірність (D_O);
- своєчасність (C_{BO}).

Складові інформаційного потоку керуючої підсистеми ($I_{\Pi 3}^{KP}$) [272, с. 87]:

- 1) інформаційний потік зовнішньої інформації ($I_{\Pi 3}^{3I}$);
- 2) інформаційний потік внутрішньої інформації ($I_{\Pi 3}^{BHV}$);
- 3) інформаційний потік підготовки і прийняття рішень ($I_{\Pi 3}^{ППР}$), формують прямий інформаційний зв'язок ($I_{\Pi 3}$):

$$I_{\Pi 3} = I_{\Pi 3}^{3I} + I_{\Pi 3}^{BHV} + I_{\Pi 3}^{ППР}. \quad (3.1)$$

Внаслідок перетворення прямого інформаційного потоку з'являється управлінське рішення (Y_P) і умови реалізації (I_{YPP}) цих рішень, формується інформаційний потік реалізації рішень (I_{PP}) [272, с. 87]:

$$I_{PP} = Y_P + I_{YPP} = f(I_{\Pi 3}^{3I}; I_{\Pi 3}^{BHV}; I_{\Pi 3}^{ППР}), \quad (3.2)$$

при чому кожен із зазначених інформаційних потоків (I_i) характеризується вищенаведеною сукупністю показників:

$$I_i = f(O_{\Pi i}; V(t)_i; M_{\Pi P i}; T_{O i}; \Pi_{O i}; D_{O i}; C_{BO i}). \quad (3.3)$$

Якщо інформаційний потік прямого зв'язку встановлює вимоги до якості показників управління прямих інформаційних зв'язків ($\Pi_{y\pi 3}^a$), то зворотна петля інформаційних зв'язків вимагає якості вимірюваних показників зворотних зв'язків (Π_{y33}^a) на порядок більше, тобто більшої точності, достовірності, повноти і своєчасності. Як зазначають Р.С.Седегов та О.А.Висоцький, використовуючи теорію вимірювання процесів управління, можна оцінити вплив своєчасності отримання зворотного інформаційного пото-

ку, що функціонує в петлі (контурі) зворотного зв'язку та дозволяє впливати управлінським рішенням на стан процесів управління [272, с. 87].

Математичний опис процесу управління враховує закон зворотного зв'язку і містить показники управління (Y), що описуються за допомогою інформаційних потоків прямого ($I_{\Pi 3}$) і зворотного зв'язку (I_{33}). У свою чергу інформаційні потоки містять показники управління (Π_y) прямим ($\Pi_{y\pi 3}$) і зворотним зв'язком (Π_{y33}), що визначаються іншими показниками (O_{Π} ; $V(t)$; $M_{\Pi P}$; T_O ; Π_O ; D_O ; C_{BO}) та мають свої похибки у прямому (а) та зворотному (б) інформаційних потоках. Враховуючи розглянуті показники [272, с. 88]:

$$\Pi_{y\pi 3}^a = f(O_{O \Pi}^a; V(t)^a; M_{\Pi P}^a; T_O^a; \Pi_O^a; D_O^a; C_{BO}^a), \quad (3.4)$$

$$\Pi_{y\pi 3}^6 = f(O_{O \Pi}^6; V(t)^6; M_{\Pi P}^6; T_O^6; \Pi_O^6; D_O^6; C_{BO}^6), \quad (3.5)$$

$$Y_{\Pi 3}^a = F_1(I_{BH/\Pi 3}^a(\Pi_{y\pi 3}^a); I_{\Pi P/\Pi 3}^a(\Pi_{y\pi 3}^a); I_{BHV/\Pi 3}^a(\Pi_{y\pi 3}^a); Y_{P/\Pi 3}^a(I_{PP/\Pi 3}^a(\Pi_{y\pi 3}^a))), \quad (3.6)$$

$$Y_{\Pi 3}^6 = F_1(I_{BH/\Pi 3}^6(\Pi_{y\pi 3}^6); I_{\Pi P/\Pi 3}^6(\Pi_{y\pi 3}^6); I_{BHV/\Pi 3}^6(\Pi_{y\pi 3}^6); Y_{P/\Pi 3}^6(I_{PP/\Pi 3}^6(\Pi_{y\pi 3}^6))), \quad (3.7)$$

на підставі аналізу і оцінки $Y_{\Pi 3}^a$ і $Y_{\Pi 3}^6$ визначається коректуючий вплив (Y_{KB}) і умови його реалізації:

$$Y_{KB} = F_3(Y_{\Pi 3}^a, Y_{\Pi 3}^6), \quad (3.8)$$

Узагальнюючим висновком модельного опису процесу управління є той факт, що як прямий, так і зворотний зв'язок є функцією часу та ресурсів:

$$\Pi_{3\pi} = f_1(T, \sum R), \quad (3.9)$$

$$\Pi_{33} = f_2(T, \sum R), \quad (3.10)$$

де $\Pi_{3\pi}$ та Π_{33} – прямий та зворотний зв'язок відповідно, T – час, R – ресурси. Більше того, зміст зазначених функцій (f_1 та f_2) принципово залежить від змісту механізму управління, його дієвості та ефективності [272, с. 88].

Таким чином, часові аспекти реалізації механізмів регіонального управління постають принциповим чинником досягнення його цілей. Варто зазначити, що обов'язкові елементи управлін-

ської діяльності – прогнозування та планування хоча і враховують її динаміку, однак безпосередньо не передбачають низки часових явищ, зокрема: затримки реалізації управлінського впливу, реакції об'єкту управління, затримки зворотного зв'язку тощо. Поряд з тим, сучасний об'єктивізм реалізації на практиці дієвих механізмів регіонального управління полягає в тому, що на перше місце виноситься їх ресурсне забезпечення. Однак, якщо питанням економічних та природних ресурсів надається значна увага, обумовленість часу як ресурсу досягнення цілей соціально-економічного розвитку не знаходить належної уваги. Зростаючий динамізм глобальних кризових явищ, темпи науково-технічного та інформаційного прогресу, нерівномірні тенденції трансформації національної економіки, як і нагальна сьогоденна потреба покращення рівня життя громадян, вимагають чіткого встановлення суб'єктами управління критеріїв часової керованості економічними та соціальними процесами, більше того критеріїв оптимізаційного мінімуму.

3.2.2. *Склад механізму(ів) регіонального управління*

Ведучи мову про динамізм механізму регіонального управління, слід обумовити той факт, що під одним із аспектів даного явища розуміємо динамізм його складу. В даному твердженні опираємось на висновок Р.Г.Маннапова та Л.Г.Ахтарієвої [188, с. 65], які цілком правомірно зазначають, що в теоретичному сенсі, як і у регіональній практиці можна виділити і розглядати в механізмі регіонального управління окремі його види (чи складові): організаційний, економічний, фінансовий, бюджетний, соціально-психологічний, адміністративний, інституційний, суспільно-політичний та ін., кожен з яких здатен здійснювати певний вплив на об'єкти управління. Як правило, у практичній діяльності використовуються (працюють) усі перелічені системні складові загального механізму регіонального управління, до того ж у різних поєднаннях, пропорціях і співвідношеннях.

М.Б.Дацишин та В.Ю.Керецман, уникаючи концепції механізму регіонального управління, ведуть мову про інструменти реалізації регіональної політики, яких виділяють шість груп [67, с. 18-19]:

– адміністративно-управлінські (наприклад, надання особливого статусу північним територіям Канади як ресурсній зоні загальнодержавного значення й виділення їх із традиційної сітки адміністративно-територіального устрою);

– засоби стримування розміщення нових підприємств у перенаселених районах (наприклад, у Франції стосовно Парижа та його передмість);

– просторовий розподіл економічної діяльності держави (наприклад, в Італії розміщення підприємств державного сектору впливало на регіональні ринки праці);

– фінансове стимулювання суб'єктів підприємництва (дотації на певні суми інвестицій, кредити, фінансові пільги, субсидії у зв'язку зі створенням робочих місць тощо);

– створення фізичних інфраструктур (наприклад, механізми концесії в сфері транспорту, застосовні в скандинавських країнах);

– так звані “м'які” засоби стимулювання розвитку (створення сприятливого бізнес-середовища, підтримка інформаційних мереж, консалтингової діяльності, освіти, наукових досліджень і технічних розробок).

Зважаючи на різноманіття тлумачень складу механізмів регіонального управління у науковій літературі, слід наголосити на тому факті, що у розвинутих країнах використовується понад 200 видів різноманітних інструментів підтримки місцевого розвитку [262, с. 86].

Таким чином, принциповим для формування дієвої системи регіонального управління є теоретико-методологічний аналіз усієї наявної сукупності видів механізмів регіонального управління, що використовуються, можуть використовуватися, у використанні чи розробці яких є потреба. Враховуючи суттєві напрацювання практиків та теоретиків, у яких відображено головні аспекти різноманітних механізмів регіонального управління, припустимо виокремити їх у три загальні групи відповідно цілей та типів управлінського впливу на об'єкт:

– стимулювання розвитку територій (у т.ч. цілісного регіонального розвитку);

– регуляторні впливи на об'єкт регіонального управління;

– економічні механізми управління.

Слід зазначити, що поділ на зазначені групи є умовним, зважаючи на той факт, що у них використовуються схожі інструменти та підмеханізми. Однак, пропозиція групування дозволяє комплексно упорядкувати аналіз їх значної сукупності.

Таким чином, з позицій стимулювання розвитку територій світова практика регіонального управління виділяє п'ять основних підмеханізмів [373]:

- забезпечення інформацією та професійний розвиток людських ресурсів;
- створення мереж обміну знаннями та технологіями;
- інтеграція постачальницьких зв'язків між місцевими підприємствами;
- створення інфраструктури підтримки підприємництва;
- формування моделі управління територією.

В.Є.Воротін, Я.А.Жаліло та ін. відзначають [75, с. 81-82], що "...державне регулювання економічного розвитку регіонів реалізується через систему взаємоузгоджених елементів, що разом і складають механізм управління регіональним розвитком". До інструментів такого управління дослідники відносять нормативно-правову базу, бюджетно-фінансове регулювання та вибіркове підтримання окремих регіонів, пряме державне інвестування, державні регіональні програми соціально-економічного розвитку, функціонування спеціальних (вільних) економічних зон, розвиток міжрегіонального та прикордонного співробітництва.

К.А.Фісун визначає розвиток регіону як систему цілей організаційного механізму регіонального управління [325]:

- удосконалення структури виробництва;
- підвищення ефективності виробництва;
- розвиток споживчого ринку;
- розвиток соціальної інфраструктури;
- розвиток фінансової системи;
- розвиток природоохоронних заходів.

Російський регіоналіст С.М.Большаков [35, с. 39] пов'язує управління регіональним розвитком із механізмом управління ресурсним потенціалом. У свою чергу Т.М.Безверхнюк визначає ресурсне забезпечення регіонального управління як чотири взаємоді-

ючих підсистеми (керуючої, функціональної, цільової, забезпечуючої). Дослідниця визначає принциповий факт залежності дієвості кожної підсистеми від специфічної сукупності механізмів, спрямованих на реалізацію конкретної цілі, а ефективність всієї системи ресурсного забезпечення – механізмом, що забезпечує взаємодію між підсистемами. А механізм ресурсного забезпечення регіонального управління розкриває як "...режим взаємодії всіх суб'єктів управління в процесі відтворення, мобілізації, використання і перерозподілу ресурсів, згідно з компетенцією щодо розпорядження ними" [24, с. 3].

З позицій опису механізму регуляторних впливів, заслуговує на увагу твердження О.Ю.Амосова, що "сучасний механізм регулювання на регіональному рівні повинен спиратися на мотиваційний механізм, тобто включати систему стимулів та спонукальних мотивів..." [7, с. 15] та В.Є.Воротіна, Я.А.Жаліло та ін., які узагальнюють регуляторні впливи на об'єкт в єдину категорію механізмів державного регулювання розвитку регіонів, яка пов'язана із реалізацією регіональної політики [75, с. 13].

Більша частка у сучасному доробку системи механізмів регіонального управління належить економічному аспекту. Так, з позицій впливу на господарчо-економічні процеси розрізняють: програмування розвитку окремих регіонів, зміцнення фінансової бази місцевих бюджетів та удосконалення міжбюджетних відносин, запровадження спеціального режиму інвестування на окремих територіях, здійснення централізованих капіталовкладень та надання інвестиційних субвенцій, регулювання транскордонного співробітництва тощо [234, с. 87].

Серед економічних підходів регіонального управління найбільш поширеним у наукових колах є поняття організаційно-економічного механізму. В академічній літературі [269, с. 221] склад даного механізму розкривається як сукупність базових елементів: ресурсів (фінансових і трудових), суб'єкту управління, технології управління. Зазначений механізм здійснює основні масштабні процеси впливу на: 1) безпосередньо управління державним сектором регіонального господарства; 2) координацію різних видів діяльності і процесів соціально-економічного розвитку регіону; 3) ринкове стимулювання і регулювання.

Р.Г.Маннапов та Л.Г.Ахтарієва [189, с. 54] зазначають, що для здійснення процесів впливу організаційно-економічний механізм має власний інструментарій, тобто арсенал інструментів, кількість, поєднання і ступінь використання яких може приймати різноманітні значення в залежності від конкретних завдань, рішень, обставин. Окрім цього масштабні процеси впливу організаційно-економічного механізму визначаються переліком: 1) безпосереднього управління державним сектором регіонального господарства; 2) координацією різних видів діяльності і процесів соціально-економічного розвитку регіону; 3) ринковим стимулюванням і регулюванням господарського функціонування. Для кожного із переліку науковці наводять можливі інструменти впливу.

1) Управління державним сектором:

- планування діяльності державних організацій;
- пряме фінансування та інвестування програм бюджетної сфери;
- кредитування державних установ та організацій;
- дотації, субсидії, субвенції установам соціальної сфери;
- аудит, звітність, контроль державних установ та організацій;
- інвестування у транспортну та інженерну комунальну інфраструктуру;
- організація виконання національних проектів і програм;
- удосконалення системи регіонального управління;
- навчання, перепідготовка державних службовців.

2) Регіональна координація:

- законодавчі і нормативні акти;
- прогнозування, планування регіонального розвитку;
- програмування розвитку;
- розробка стратегій розвитку;
- формування регіональної інноваційної системи;
- організація структурної перебудови регіонального господарства;
- організаційно-методичне сприяння діяльності муніципальних формувань;
- створення інвестиційної привабливості;
- удосконалення міжбюджетних відносин;

- кластеризація економічної діяльності;
- приватно-державне партнерство;
- кадрове забезпечення.

3) Ринкове стимулювання і регулювання:

- податкові пільги господарюючим суб'єктам;
- пільгове кредитування установ та організацій, що виконують важливі регіональні проекти;
- співфінансування проектів і програм;
- підтримка конкуренції;
- конкурсне розміщення держзамовлень;
- сприяння розвитку ринкової інфраструктури;
- цінове та тарифне регулювання;
- ліцензування окремих видів діяльності;
- підтримка малого бізнесу;
- врегулювання земельних питань;
- концесії;
- підтримка зовнішньоекономічної діяльності.

Хоча окремі з наведених інструментів організаційно-економічного механізму не є у повній мірі економічними за своїм змістом, їх поєднання в цілому дозволяє здійснювати організаційний вплив на економічний розвиток регіону.

Крім того, пропагований Р.Г.Маннаповим та Л.Г.Ахтарієвою спектр інструментарію організаційно-економічного механізму узгоджується із наведеним вище фактом відсутності єдиного жорстко обумовленого поділу механізмів регіонального управління за їх інструментарієм, типом та властивостями. На підтвердження зазначеного варто навести одну зі структур механізму стратегічного управління конкурентоспроможністю регіону [89, с. 484]:

1) вивчення та аналіз зовнішнього середовища функціонування регіону;

2) прогнозування параметрів бажаного рівня конкурентоспроможності регіону;

3) структуризація цілей та завдань стратегії підвищення конкурентоспроможності регіону;

4) розробка інноваційних та інвестиційних проектів по реалізації цілей і завдань стратегії підвищення конкурентоздатності регіону;

- 5) оцінка і управління ризиками інвестування;
- 6) організація нормативного і методичного супроводу, фінансування, комплексного забезпечення і організації інвестиційних та інноваційних проектів, у тому числі із залученням корпоративного сектору регіональної економіки;
- 7) забезпечення мотивації виконання інвестиційних та інноваційних проектів;
- 8) моніторинг виконаних проектів;
- 9) координація робіт у рамках проектів стратегії підвищення конкурентоздатності регіону;
- 10) діагностика ефективності реалізації стратегії;
- 11) налагодження зворотного зв'язку з ринком, споживачами, виробниками.

Ведучи мову про економічні механізми регіонального управління, виокремимо їх невід'ємний підтип – фінансовий механізм управління, що являє собою сукупність форм організації фінансових відносин, методів утворення фондів фінансових ресурсів і їх використання у цілях досягнення необхідних умов економічного та соціального розвитку регіону у відповідності із постійно змінними потребами. Будь-який механізм управління, у тому числі і фінансовий, має два взаємозв'язаних начала: об'єктивне та суб'єктивне. Об'єктивна сторона фінансового механізму проявляється у тому, що він функціонує у відповідності до вимог економічних законів. З іншого боку, фінансовий механізм носить суб'єктивний характер, так як встановлюється державними органами для вирішення тих завдань, що стоять перед ними на тому чи іншому шляху розвитку. Окремо варто обумовити, що фінансовий механізм є одним із найбільш детермінованих та нормативно-усталених серед механізмів управління об'єктом у системі регіонального управління [255, с. 21].

У складі фінансового механізму виділяють мобільний динамічний блок елементів: податкові ставки, база оподаткування, нормативи обов'язкового резервування грошових засобів, рівень нормованих видатків. Ці елементи частіше інших піддаються коректуванню із врахуванням інтересів суб'єктів економічних відносин і особливостей розвитку окремих територій. Фінансовий ме-

ханізм за своїм змістом є системою управління фінансами, призначеною для організації взаємодії фінансових відносин і фондів грошових коштів з метою їх ефективного впливу на розвиток території, що устанавлюється регіональними органами влади у відповідності до економічних вимог. Структуру фінансового механізму управління економічним розвитком території можна визначити як єдність бюджетної, податкової і кредитної політики органів державного та місцевого управління. Фінансовою базою регіональних структур влади є бюджети. Через регіональні бюджети суспільні фонди споживання розподіляються між окремими адміністративно-територіальними одиницями і соціальними групами населення. Із організаційно-економічних та методичних позицій бюджетний механізм можна охарактеризувати як складну сукупність взаємопов'язаних елементів. Такими елементами є: планування та прогнозування, бюджетне регулювання, виконання бюджету. Специфіка часткових елементів бюджетного механізму управління визначається видами доходів, податків, напрямками бюджетного фінансування. Тут можна виділити такий елемент бюджетного механізму як бюджетне нормування, тобто визначення норм і нормативів, у відповідності з якими устанавлюються граничні суми витрат бюджетних коштів [255].

Таким чином, фінансово-бюджетний механізм покликаний формувати і використовувати фінансові ресурси регіону – бюджет і позабюджетні фонди. Даний механізм повинен бути направленим на ефективну реалізацію соціальної та економічної політики регіону. Бюджетний механізм необхідно розглядати у тісній взаємодії із податковим. Це пов'язано з тим, що податки містять у собі суттєві можливості економічного впливу на суспільне виробництво, його динаміку та структуру [255, с. 22-23]. Однак, виокремлюючи фінансовий механізм у складі механізмів регіонального управління, варто визнати, що він має бути гнучким, містити систему інструментів та важелів, які приводитимуть у дію певні методи у відповідності до стратегічних цілей та стану оточуючого середовища [200, с. 8]. Крім цього, дія фінансового механізму обумовлюється цілеспрямованим впливом за допомогою поєднання фінансових методів і важелів на регіональну економіку, тобто сам постійно цей механізм існувати не може [36, с. 3].

Окремі науковці [74; 75] відзначають принципову роль нормативно-правового аспекту у функціонуванні механізмів регіонального управління. Більше того, серед їх складу прийнято виділяти окремий його тип – механізм правового регулювання (взяту у єдності систему правових засобів (норм права, юридичних фактів та актів застосування права, правовідносин, актів реалізації прав і обов'язків), за допомогою яких забезпечується результативний правовий вплив на суспільні відносини [5]).

Розглядаючи процес регіонального управління через призму концепції механізму управління, слід окремо виділити програмно-цільовий метод. Даний метод управління спрямований на вирішення складних проблем та пов'язаний із розробкою довгострокових прогнозів соціально-економічного розвитку регіону. Відомо, що логіка програмно-цільового методу визначається послідовністю етапів: проблема, мета, ресурси, організація, реалізація. У сукупності елементи наведеної послідовності являють собою цільову комплексну програму [37; 51]. Під програмою розвитку розуміють комплекс взаємопов'язаних заходів, спрямованих на досягнення цілей розвитку регіону, що оцінюються, як правило, за багатьма критеріями. Мета управління програмами розвитку полягає у їх формуванні (вборі набору заходів – проектів розвитку) і реалізації (ресурсному забезпеченні, контролі і т.д.) [197, с. 4]. Фактично наведена сутність програмно-цільового методу в повній мірі відображає динаміку механізму управління та впорядковану у часі послідовність застосування тих чи інших інструментів управління, чи їх комбінацій. Однак, як зазначають Н.Р.Нижник та ін. [74, с. 471], необхідно чітко розрізняти програмно-цільовий метод планування та програмно-цільовий метод управління. Перший обмежується розробкою мети, яка має бути досягнута з урахуванням ресурсних можливостей та розподілом завдань, виконання яких необхідне для досягнення поставлених цілей. Для другого розробка програми є хоч і найважливішою, але першою стадією управління, що передбачає наявність іншої, не менш значної стадії – управління здійсненням програми. Останнє означає, що в самій програмі повинен бути передбачений механізм перетворення її в життя.



Рис.3.6. Наповнення механізмів регіонального управління

Узагальнення вищенаведених трактувань складу механізмів регіонального управління різними науковцями відображено на рис.3.6.

Безперечно, дієвий та ефективний механізм регіонального управління є сукупністю вдало підібраних та не менш дієвих його складових елементів, інструментів управління. З позицій динаміки функціонування механізму регіонального управління, принциповою є здатність суб'єкта до вибору зазначених складових та комбінування в єдину систему. Особливої важливості набувають умови наближеності суб'єкта регіонального управління до потреб об'єкту. Навіть в умовах стратегічного підходу до реалізації регіонального управління дана обставина не втрачає актуальності. Тут слід погодитись із Р.Кохом [166], який підкреслює, що система стратегічного управління, при якій одна група людей складає плани і контролює їх виконання, а друга безпосередньо реалізує, є не-ефективною. Стратегія повинна розроблятися при безпосередній участі її виконавців, а також безперервно удосконалюватися з виникненням нових факторів впливу на об'єкт.

Таким чином, сьогодні регіональний інструментарій характеризується великою множиною методів управлінського впливу на ті чи інші регіональні об'єкти та процеси. Більше того, завдяки чисельним зусиллям практиків та теоретиків регіонального управління продовжується його поповнення і вдосконалення. Однак, поряд із напрацюванням підвищення якості та ефективності методів регіонального управління значної актуальності набуває вміння суб'єктом їх дієвого поєднання та застосування. Зазначене стає можливим за умов системного аналізу регіональних проблем, науково-обґрунтованого виявлення точок прикладання управлінських зусиль регіональної влади та пошуку необхідних ресурсів для розв'язання місцевих проблем розвитку.

3.3. Проблеми та перспективи розвитку механізмів регіонального управління

3.3.1. Проблемні аспекти реалізації регіонального управління в Україні

Тенденції розвитку регіонального управління, відображені у науковій літературі, чинна нормативно-правова база свідчать, що

механізми державного управління територіальним розвитком перебувають на стадії формування. І хоча за часи незалежності на регіональному рівні використовувались та продовжують використовуватись понад півсотні методів та інструментів державного регулювання та управління, відсутність законодавства щодо засад регіональної політики призводять до того, що вітчизняна система регулювання територіального розвитку є ще недієздатною [71, с. 85]. Окрім цього, в Україні формування інституційного механізму державного регулювання розвитку регіонів досі не завершено, він є фрагментарним, недостатньо структурованим і загалом не розв'язує проблеми розроблення та втілення сучасної ефективної регіональної політики [67, с. 24].

Проблеми місцевого і регіонального розвитку не можуть бути вирішеними з використанням одного уніфікованого підходу. Слід погодитись із С.А.Романюком [262, с. 79], що “не варто покладати надії на сприятливі ринкові обставини, тим більше на створення універсального взірця інституційної структури, яка найбільш придатна для вирішення проблем розвитку”.

Зазначене може обґрунтовуватися тим фактом, що практичні проблеми регіонального управління, а відповідно й розбудова механізмів їх розв'язання, характеризуються складністю, інформативністю, комплексним характером процесів прийняття управлінських рішень та вимагають полісистемних досліджень і моделювання регіональних систем, прогнозування соціально-економічного розвитку регіону [35, с. 37].

Зокрема, О.Б.Коротич [164] вбачає проблемність побудови ефективних механізмів державного управління у тому, що вони мають забезпечувати просування до стратегічних цілей багаторівневої соціально-економічної територіальної системи, особливістю якої є велика кількість зв'язків та різновекторних відносин, які часто позначаються як суб'єкт-суб'єктні. І хоча такі відносини відповідають тим, що складаються у процесі управління державою, але на практиці суттєво спрощують уявлення про них, зокрема, через відсутність визначеності ролей кожного з суб'єктів, що беруть участь в управлінні. М.Б.Дацишин та В.Ю.Керецман [67, с. 95] дану проблему розширюють до відсутності системи державних і

недержавних органів, здатних у взаємодії й координації ефективно реалізовувати завдання регіональної політики. Окремо науковці ведуть мову про необхідність формування інституційної структури з вертикальними, горизонтальними й діагональними зв'язками, що забезпечують рух необхідних ресурсів і процесів. Слід погодитися, що у даному аспекті нова парадигма регулювання розвитку регіонів полягає, зокрема, в появі сучасних специфічних технологій управління, в основі яких – співіснування, взаємопроникнення різних тенденцій та розуміння того, що жоден з наявних важелів управління, зокрема й органи виконавчої влади, не може самотійно забезпечити ефективного впливу на регіональний розвиток [67, с. 67].

Продовжуючи аналіз проблемних аспектів функціонування механізмів регіонального управління, наведемо позицію Л.М. Кузьменко [173], у відповідності якої недосконалість механізму формування та реалізації державної регіональної політики в Україні полягає у наявності значного тяжіння до централізованого управління. Тут окремо виокремимо наявні політичні протиріччя, конфлікти між рівнями та гілками влади, спроби вирішення проблем одних регіонів у збиток інших. І хоча на практиці ще не значною мірою (через причини переважно суб'єктивного характеру) використовується самотійність суб'єктів регіонального управління, обумовлена законодавчими актами діяльність місцевих органів влади підтверджує тенденцію збільшення функцій, що ними виконуються, за рахунок делегування на нижчі рівні значної кількості повноважень і управлінських функцій [75, с. 16]. У окремих публікаціях [262, с. 61] проблему централізації тлумачать як проблему відсутності механізму узгодження інтересів центру і місцевої влади щодо регіонального розвитку. Тут також варто погодитися, що “старі” механізми державного регулювання соціально-економічних процесів на місцях не є дієвими при вирішенні існуючих проблем. До того ж, змушують місцеву владу звертатися за допомогою в центральні органи із все більшого кола питань.

Безперечно, однією із об'єктивних умов, що ускладнює процес формування ефективної системи регіонального управління та її складової частини – механізму управління, є потреба його дифе-

ренціації відповідно умов того чи іншого регіону. Суб'єкт управління повинен якомога більше відповідати об'єкту. В кожному регіоні вдосконалення систем управління має бути специфічним, враховувати конкретні умови функціонування та розвитку [75, с. 15]. Однак за умов диференціації застосування механізмів регіонального управління під потреби об'єкту постає необхідність чіткого їх розподілу на такі, що жорстко уніфіковані нормативно-правовим чином (наприклад, механізми бюджетного регулювання) та такі, застосування та наповнення яких визначається суб'єктом управління (наприклад, механізми інвестування).

Об'єктивно процес регіонального управління пов'язаний із механізмом формування та реалізації управлінських рішень, недоліки в організації яких накладають відбиток на дієвість та ефективність функціонування системи регіонального управління. В.Є.Воротін, Я.А.Жаліло та ін. наводять широкий перелік недоліків у прийнятті управлінських рішень на регіональному рівні [75, с. 18]:

- значний обсяг прийнятих рішень (“перенасичення”) призводить до невиконання більшої їх частини;
- знову прийняті рішення не враховують попередні, дублюють одне одного;
- відбувається трансформація мети рішення в процесі його руху ієрархічними рівнями;
- приймаються так звані “псевдорішення”, що тільки імітують реальні керуючі впливи;
- недостатня технологізація процесів підготовки і прийняття рішень (насамперед типових, тих, що регулярно повторюються);
- незбалансованість керуючого впливу на різні підсистеми об'єкта управління (невідповідність “обсягу уваги” значимості розвитку тієї або іншої економічної сфери);
- відсутність процедури узгодження рішень з їхніми виконавцями;
- тривалий термін процесу підготовки і прийняття рішень, їх “запізнювання”;
- нереальні “мобілізуючі” терміни, установлені для виконання рішень;

- низька питома вага інноваційних, стратегічних рішень, у рішеннях мало елементів “виконавчого задуму”;
- недостатнє інформаційне забезпечення процесу прийняття рішень;
- відсутність на початковому етапі розроблення рішення детальної діагностики вихідного стану об’єкта управління і моделювання бажаного стану;
- недостатня ефективність механізму оцінки виконання рішень.

Комплексний аналіз проблем реалізації механізмів регіонального управління неможливо провести у повній мірі без дослідження проблем дієвості та ефективності інструментів управління економічними об’єктами.

Окремі прихильники домінування економічного змісту механізмів регіонального управління цілком прийнятно зазначають, що проблеми регіонального управління тісно пов’язані із низьким рівнем економічного аналізу, який повинен займати особливе місце в управлінському процесі, і в управлінні територіальним розвитком не відіграє важливої ролі. Економічний аналіз тісно взаємопов’язаний з усіма функціями та механізмами державного регулювання, що обов’язково необхідно враховувати при прогнозуванні і плануванні розвитку територій [207, с. 139].

Принципове місце за сучасних ринкових умов займають спільні зусилля державної та регіональної влади щодо підтримки розвитку місцевого підприємництва. Така підтримка вимагає наявності механізму протидії негативним зовнішнім та внутрішнім факторам системи регіонального управління, серед яких найбільш вагомими залишаються [17, с. 196]:

- кризові явища в економіці;
- низький рівень збору податків;
- зростаюча роль тіньового сектору економіки;
- висока диференціація населення за рівнем доходів, низька питома вага “середнього класу”, вагома частка населення з доходами нижче прожиткового мінімуму (як наслідок – відсутність соціальної стабільності);
- існування джерел високої локальної концентрації безробіття;

– низька якість управління, повільна адаптація більшості підприємств до глобальної динаміки економічної сфери;

– висока затратність національної економіки, що торкається практично усіх факторів виробництва: праці, капіталу, матеріалів та енергії;

– неефективна структура накопичень і низький рівень інвестицій у виробництво.

Особливої уваги заслуговують так звані “м’які” інструменти державного регулювання економіки та партнерські проекти. Головною проблемою ефективного реалізації останніх є різне відношення органів регіональної влади до нових форм фінансування спільних проектів, що може бути оцінено кількісно як “коефіцієнт несхильності”. Зазвичай у органів влади високий “коефіцієнт несхильності” до традиційних інструментів фінансування і низький (вдвічі менший, ніж перший) – до нових методів. У приватних підприємств відношення прямо протилежне: вони менш “несхильні” до традиційних способів фінансування і більш “несхильні” до нових способів. Органи влади віддають перевагу спільним проектам фактично завжди, а фірми – від випадку до випадку [17, с. 191].

Наведений перелік недоліків існуючих механізмів регіонального управління свідчить про фрагментарність виокремлення проблем функціонування системи регіонального управління. Варто констатувати, що у більшості робіт дослідники обмежуються їх переліком, наприклад, наступного змісту [207, с. 138]:

- відсутності системного підходу до розроблення державної регіональної політики;
- недосконалості нормативно-правового регулювання регіонального економічного розвитку;
- неефективності діючої системи управління на регіональному і місцевому рівні;
- низької фінансової спроможності більшості територій країни;
- недостатнього впливу системи формування місцевих бюджетів та трансфертів на економічний розвиток регіонів;
- обмеженого застосування інструментів стимулювання розвитку регіонів.

Однак, варто зауважити, що найбільш цінним у практичному аспекті функціонування механізмів регіонального управління є пошук та усунення проблем, пов'язаних із тими чи іншими етапами розробки та, безпосередньо, реалізації стратегічних планів розвитку регіонів. Зокрема врахування проблем [345]:

1) відсутності індикаторів досягнення цілей та чітко визначених організаційно-економічних механізмів впровадження стратегій і контролю за їх реалізацією;

2) неврахування найважливіших чинників конкурентоспроможності регіону – якості місцевої влади, тобто ефективності управлінських рішень, спроможності до прогнозування та передбачення можливих ризиків, прозорості в прийнятті рішень і відкритості для контролю з боку громадянського суспільства;

3) відсутність бачення перспектив, прогнозу розвитку регіону з урахуванням мінливих чинників і можливих ризиків, зокрема й міжнародних; формування стратегій перспективи розвитку регіону від уже існуючого рівня, не беручи до уваги світові тенденції, їх зміни, глобальні виклики, тобто орієнтування стратегій переважно на еволюційне зростання, використання або поліпшення існуючого потенціалу;

4) не визначення місця того чи іншого регіону в системі міжтериторіального і міжнародного поділу праці, що не дає змогу встановити шляхи підвищення конкурентоспроможності територій;

5) відсутність чи недосконалість прогнозних розрахунків основних показників розвитку економіки регіону з позиції економічної безпеки, тобто процес формування стратегічних планів розвитку територій відбувається без урахування питань забезпечення економічної безпеки регіону; наявність випадків формалізованого, теоретичного підходу до формування стратегій розвитку регіонів, що робить їх нездійсненними.

Варто зауважити, що незаперечним фактом залишається причинно-наслідковий взаємозв'язок проблем регіонального управління. Зазначене обумовлює потребу їх послідовного та комплексного розв'язання. На рис.3.7 наведено причинно-наслідкову схему проблемних аспектів реалізації регіонального управління, що визначені пріоритетними практиками та теоретиками регіонального управління.

Безперечно, на недосконалість механізмів дієвого вирішення місцевих проблем вагомий вплив здійснює відсутність системного підходу та законодавчого обґрунтування засад регіональної політики, що породжує проблеми нормативно-правового регулювання регіонального розвитку (див. рис.3.7). У свою чергу, даний факт

слугує причиною відсутності координованої системи державних і недержавних органів регіонального управління, значного тяжіння до централізації.

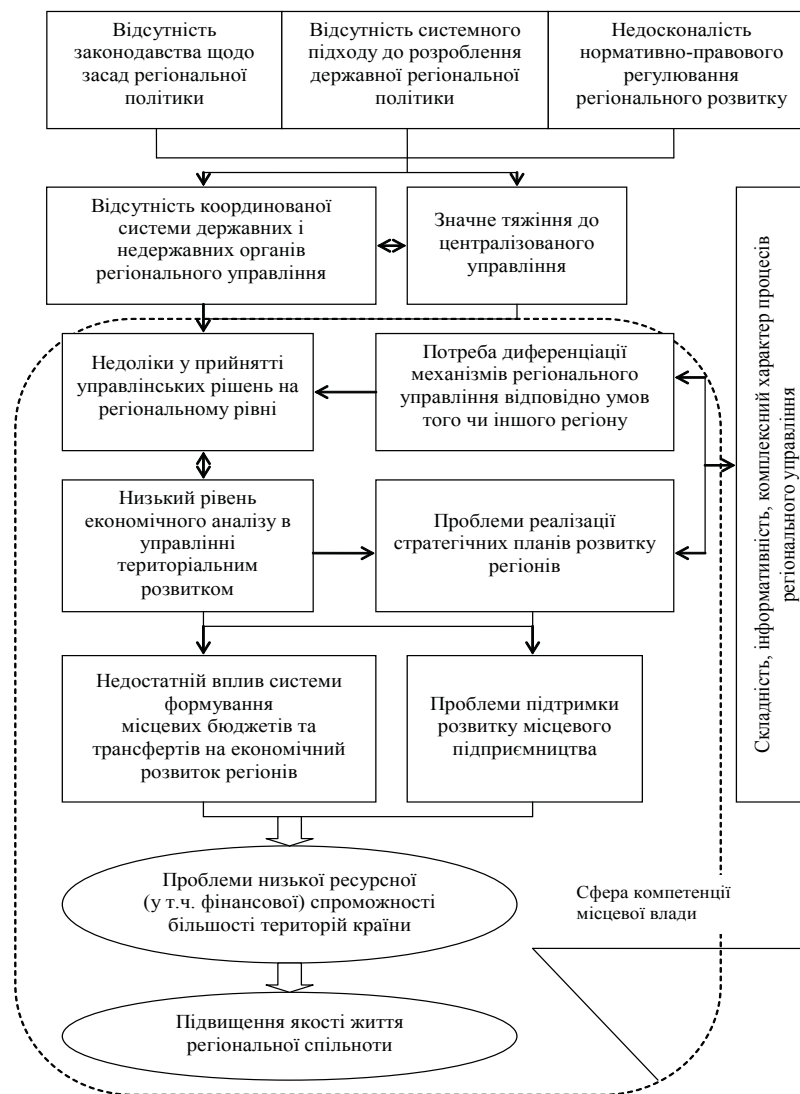


Рис. 3.7. Причинно-наслідкова схема проблемних аспектів реалізації регіонального управління

Об'єктивна складність, інформативність, комплексний характер процесів регіонального управління поряд із потребами диференціації їх механізмів, відповідно умов того чи іншого регіону, призводить до недоліків у прийнятті управлінських рішень на регіональному рівні (див. рис.3.7). Як наслідок, виникають проблеми реалізації стратегічних планів розвитку регіонів, які у поєднанні із низьким рівнем економічного аналізу в регіональному управлінні призводять до проблем формування місцевих бюджетів, низької ефективності трансфертів та відсутності дієвої підтримки розвитку місцевого підприємництва (рис.3.7). Цілком очевидно, що всі зазначені вище причини обумовлюють низьку ресурсну (у т.ч. фінансову) спроможність регіонів та не сприяють підвищенню якості життя регіональної спільноти як цільового критерію регіонального розвитку.

Слід обумовити, що наведена причинна наслідковість проблем регіонального управління не дає підстав до пасивної поведінки регіональних суб'єктів у регулюванні територіального розвитку, а скоріш навпаки. На рис.3.7 окреслено сферу компетенцій місцевої влади в розв'язанні проблем дієвого управління. Варто припустити, що основними напрямками прикладання її зусиль є усунення недоліків у прийнятті управлінських рішень та підвищення рівня економічного аналізу об'єктів управління. Тільки науково-обґрунтована оцінка місцевих процесів та виявлення ресурсів розвитку, а не апелювання до недосконалості системи державної регіональної політики, може обумовити досягнення цілей регіонального управління за сучасних умов.

Узагальнення вищезазначеного дає підстави підтвердити той факт, що регіональне управління, як і будь-яке суспільне управління, є проблемним за своїм змістом. Ведучи мову про недоліки функціонування механізмів регіонального управління, слід чітко диференціювати поняття проблем, що притаманні (та будуть такими завжди) об'єкту управління та вимагають втручання (у т.ч. регулюючого) суб'єкту та окремо поняття проблеми механізму управління. Останнє слід пов'язати із двома аспектами: проблеми організації суб'єкту та безпосередньо проблеми реалізації дієвого та ефективного впливу на стан об'єкту.

3.3.2. Перспективи розвитку механізмів регіонального управління

Забезпечення ефективного державного регулювання розвитку регіонів вимагає не лише наукової бази, але і комплексного нормативно-правового, методологічного та інституційного вирішення двоєдиної задачі – обґрунтування стратегічних орієнтирів та системи взаємоузгоджених механізмів впливу держави на розвиток регіонів [234, с. 87-88].

Вдосконалення та розвиток системи регіонального управління об'єктивно визначає два принципових шляхи, якими повинні рухатися теоретики та практики регіонального управління. Перший пов'язаний із комплексним аналізом наявних здобутків у даній сфері, виявленням найбільш дієвих та ефективних інструментів впливу на об'єкт регіонального управління, аналізу їх придатності до впровадження в конкретний регіон. Саме на факті придатності того чи іншого інструменту управління для специфіки функціонування та потреб окремо взятого регіону слід окремо акцентувати увагу. Цілком очевидно, що пошук єдиного набору універсальних засобів регіонального управління приречений на невдачу, оскільки всі регіони є унікальними. Однак, існує нагальна потреба в загальних методологічних принципах формування механізмів регіонального управління [188, с. 39].

Другий шлях полягає в інноваційному пошуку нових за змістом форм та механізмів реалізації регіональної політики, де ґрунтовному науковому аналізу всієї системи регіонального управління надається першочергова вага. Саме для другого шляху набуває особливої актуальності обумовлена М.О.Соколовим [281, с. 5] потреба обґрунтування принципів і напрямків вдосконалення регіонального управління на основі системного аналізу об'єктивних передумов формування, розвитку, єдності і суперечностей сучасних теорій управління складними СЕС. Однак, як для першого, так і для другого шляху (слід зазначити, що у науковій літературі [193] дана ідея носить назву “імітації” та “інновації”, широко використовується для моделювання і еволюційного управління окремими галузями економіки) важливим є теоретико-методологічний аналіз напрацювань фахівців з питань вдосконалення регіонального

управління в цілому та окремих його інструментів зокрема. З огляду на наукову значимість і пізнавальну цінність того чи іншого нового методу регіонального управління, повинен визначатися його теоретичний і евристичний потенціал, на підставі отриманої інформації формуватись нові знання про досліджуваній об'єкт, виявляться нові ситуації в досліджуваних явищах [325, с. 45].

Як зазначалось, вдосконалення системи регіонального управління (у т.ч. її механізму управління) повинне ґрунтуватися на об'єктивних закономірностях. Тут виокремимо, по-перше, механізм саморегуляції. У сучасних правових державах з розвинутими елементами громадянського суспільства державний вплив на суспільні процеси, включаючи розвиток регіонів, повинен максимально враховувати дії механізмів саморегуляції. Тобто управління суспільним розвитком має здійснюватися шляхом мінімально необхідного владного регулювання максимально вільної життєдіяльності суспільства [333, с. 15]. В найбільш ідеальному випадку повинен існувати такий механізм здійснення регіональної політики, який би унеможливив (або хоча б мінімізував) суб'єктивний чинник у відносинах “центр-регіони” [67, с. 18-19].

По-друге, системна відповідність суб'єкту управління потребам об'єкту. Дану закономірність вважаємо найбільш комплексною, такою, що має відношення до всієї системи управління в цілому та покращення якої відбувається (і є можливим) за рахунок покращення кожного її елемента.

Поряд з тим, окреслимо ще один напрям вдосконалення механізмів регіонального управління, який визначається тим фактом, що перехід до ринкової економіки суттєво понижує рамки адміністрування, однак визначає потребу безпосередньої участі органів регіонального управління в розвитку та регулюванні регіональних ринків. Таким чином, впливаючи на параметри регіональних ринків (ринок капіталів чи фінансовий, грошово-кредитний ринок, товарний ринок, ринок послуг), можна впливати на поведінку суб'єктів регіонального виробництва. Тобто, не втручатись у їх поточну діяльність, впливати на соціально-економічний розвиток окремого регіону [255, с. 13-14].

Більше того, як об'єктивно зазначають М.І.Долішній та О.С.Мошенець [83, с. 10], “Механізми регіонального розвитку повинні мати ринкову природу через:

- забезпечення верховенства права;
- гарантію економічних свобод;
- економічну рівність суб'єктів підприємництва;
- досягнення принципу регіонального самофінансування;
- об'єктивного впливу на перерозподільні відносини через бюджетну систему;
- лінію на партнерство в реалізації регіонального потенціалу;
- створення умов для конкуренції всіх форм і методів власності”.

Найбільш вдалим прикладом інтеграції ринкових механізмів та механізмів регіонального управління знаходимо в США, де у 80-х роках минулого століття місцеві влади окремих штатів, зіткнувшись із проблемою зменшення обсягів федеральних асигнувань, почали створювати корпорації економічного розвитку (community development corporations). Це дозволило управлінським структурам діяти через них в якості інвестора (не порушуючи природній хід функціонування регіональних ринків) і грантів на вкладений капітал, що спрямовувався на здійснення спільних із приватним сектором проектів, як правило, у регіонах із високим ризиком інвестицій [17, с. 153]. Схожою за змістом є поширена на Заході модель оператора – державне замовлення приватному підприємству, за яким закріплюються функції управління і фінансування при використанні державної і приватної власності. Модель характеризується чітким розподілом відповідальності між партнерами і контролем з боку замовника – держави [323, с. 94].

Однак, створення ринкової системи управління територіально-адміністративним утворенням без знання місцевими органами управління регіонального фінансового-кредитного механізму є досить проблематичним. Фінансово-кредитні відносини в цій системі мають принципове значення з точки організації процесу управління, оскільки має місце вибір не тільки форм і методів, але і параметрів впливу на поведінку суб'єктів регіонального виробництва [255, с. 7].

Перспективи вдосконалення механізмів впливу на ринкові процеси підтверджені на практиці та знаходять широке відображення у науково-практичній літературі. Цілком очевидно, що мова

йде про комплексний підхід до проблеми, який охоплює розв'язок широкого кола функціональних задач [17, с. 198-199]:

- прискорення засвоєння кредитно-інвестиційних механізмів, полегшуючи доступ малого підприємництва до ресурсів;
- створення за участі держави міжрегіональних та регіональних лізингових гарантійних фондів у центрі та на місцях;
- розвиток виробничо-інноваційної діяльності суб'єктів малого бізнесу;
- формування замовлення на поставку товарів та послуг для державних потреб із сфери малого підприємництва;
- підвищення ефективності діючих та нових об'єктів інфраструктури підтримки малого підприємництва на внутрішньорегіональному, міжрегіональному і міжнародному рівнях (мається на увазі мікрокредитування, франчайзинг, організація інвестиційних конкурсів, контрактні відносини, підготовка кадрів, консалтинг, маркетинг, аудит), інформаційне забезпечення діяльності суб'єктів малого бізнесу;
- міжнародне співробітництво і експортне орієнтування зовнішньоекономічної діяльності малих підприємств;
- законодавче і нормативно-правове забезпечення умов для стійкої діяльності малих і середніх підприємств;
- утвердження соціального статусу, підвищення престижу і безпеки малого бізнесу;
- науково-методичне і організаційне забезпечення розв'язку задач.

Унікаючи деталізації на протиріччях та оптимальних поєднаннях адміністративних та ринкових механізмах регулювання, виокремимо одну особливість впровадження останніх у сучасну систему регіонального управління. Мова йде про інструменти стимулювання регіонального розвитку, які важко однозначно віднести до адміністративних чи ринкових (хоча основний аспект робиться саме на стимулювання розвитку ринку). Слід погодитися із В.С.Воротіним, Я.А.Жалілом та ін. у тому, що підтримання регіонів шляхом бюджетних дотацій є малоефективним і практично вичерпало себе на перспективу як таке, що знищує економічну мотивацію регіонів до саморозвитку та породжує привід для поши-

рення “відцентрових” тенденцій, створення “замкнених” самодостатніх регіональних економічних комплексів. Натомість необхідно здійснювати стимулювання розвитку регіонів-реципієнтів шляхом пільгових ринкових механізмів (насамперед йдеться про податкові преференції, пільгові кредити, інвестиційні дотації, цільові трансферти тощо) [75, с. 105].

Окремий напрям вдосконалення механізмів регіонального управління пов'язаний із покращуючими змінами в процесі розробки та реалізації програм соціально-економічного розвитку, зокрема процедури їх оцінки. Основні аспекти покращення процедури оцінки програм визначаються [255, с. 100]:

- необхідністю в проведенні аналізу виконання програми;
- необхідністю в коректуванні програми (уточнення цілей і завдань, переорієнтування програми на реалістичні результати тощо);
- спробою активізувати роботу з виконання програми;
- необхідністю підвищення ефективності збору даних;
- потребою проведення експертизи додаткових ресурсних потреб;
- необхідністю в проведенні аналізу причин успіхів і невдач виконання програми;
- потребою проведення обліку помилок і недоліків програми при розробці інших проектів;
- спробою залучення громадськості до діяльності органів державної влади;
- потребою захисту програми від критики;
- необхідністю в проведенні аналізу розбіжностей серед виконавців та ін.

Поряд із проблемами оцінки програм соціально-економічного розвитку зустрічаються пропозиції експертизи органів влади різних рівнів стосовно їхнього впливу на регіональний розвиток. Як зазначають М.Б.Дацишин та В.Ю.Керецман [67, с. 101], “...подібну експертизу не можна доручати іншому галузевому міністерству, адже регіональна проблематика завжди носить комплексний характер, тому прийняті рішення мають спрямовуватися на соціальну орієнтацію, сталість та збалансованість регіонального роз-

витку і можуть виходити поза межі економічної доцільності”. Іншими словами, мова йде про впровадження комплексної системи регіонального моніторингу. Одним із прикладів такої системи є діяльність Департаменту регіонального моніторингу в структурі колишнього Міністерства регіональної політики Російської Федерації, Міністерство місцевого (регіонального) розвитку в Чеській Республіці (було створено в 1996 р. та відповідальне за координацію діяльності галузевих міністерств щодо просторового розвитку, адмініструє фінансові трансферти й гранти, що їх спрямовують з державного бюджету на реалізацію регіональних програм, ініціює створення агентств регіонального розвитку) тощо.

Російські регіоналісти М.Г.Андронніков, С.О.Баркалов, В.М.Бурков, О.М.Котенко [203, с. 7-8] пропонують удосконалення механізму реалізації регіональних програм розвитку шляхом структуризації їх цілей та критеріїв на:

- 1) ринкові цілі (критерії – частка самозабезпечення);
- 2) фінансово-економічні цілі;
- 3) соціальні цілі (критерії: рівень життя населення; частка населення, що перебуває за межею бідності, тобто з доходами нижче прожиткового мінімуму; рівень побутових послуг; охорона здоров'я; освіта тощо);
- 4) екологічні і природоохоронні цілі.

В.А.Занфіров у авторській структурі процесу програмно-цільового управління розвитком регіону окреслену вище проблему цілей відносить до першого етапу структуризації. Другий етап містить розробку прогностичної моделі соціально-економічної моделі розвитку регіону і прогноз окремих соціально-економічних показників. Третій – діагностування, яке дає змогу виявити характер залежностей між параметрами системи і уточнити умови досягнення цілей, оцінити загальну величину наявних резервів і завдяки цьому створити можливість досягнення цілей. Четвертий етап – розробка інформаційної структури системи управління [106].

Однак, незважаючи на жорстку регламентацію етапів програмно-цільового управління регіональним розвитком, безпосередньо регіональне цільове програмування є по відношенню до регіональної економіки дорадчим документом, зорієнтованим на

суспільні цінності та таким, що носить рекомендаційний характер [83, с. 16].

Ще одним привабливим (з точки зору суб'єкта) шляхом вдосконалення системи регіонального управління є разовий, трансформаційний вплив на об'єкт управління, його структуру, потенціал, склад. В Україні найбільш популяризованим із зазначених аспектів вдосконалення є ідея реформування адміністративно-територіального устрою, зокрема зміна принципів соціально-економічного районування в напрямку [1, с. 5-6]: 1) зміцнення територіальної єдності держави і вдосконалення її територіальної організації; 2) врахування історико-географічних особливостей українських земель, національного й етнічного складу населення; 3) посилення територіальної спеціалізації виробництва і можливості для комплексного економічного та соціального розвитку територій; 4) збереження єдності локальних систем розселення; 5) вибір найбільших центрів, які стануть ядрами районів.

Однак, “ядром” механізму регіонального управління, його “рушійною силою” є бюджетний процес. Світова практика показує, що в ідеалі бюджетний процес в регіонах і на місцях повинен [255, с. 4]:

- 1) забезпечувати відповідності між видатковими функціями в регіонах і наявності відповідних ресурсів у влади;
- 2) надавати необхідні права і стимули для мобілізації необхідних надходжень на місцях;
- 3) підтримувати заходи центру по макроекономічному регулюванню;
- 4) надавати владі необхідну свободу дій при вирішенні питань видатків, сприяти розвитку інфраструктури, підвищувати відповідальність місцевих чиновників;
- 5) бути відкритим, легкокерованим, базуватися на об'єктивних і стабільних, що не вимагають особливого узгодження критеріях;
- 6) відповідати загальнодержавним цілям розподілу доходів і видатків консолідованого бюджету;
- 7) відповідати вимогам середньострокового планування місцевих фінансів;
- 8) сприяти посиленню інноваційно-інвестиційної складової місцевих бюджетів.

Варто зазначити, що у фаховій літературі досить часто наводиться перелік проблемних питань регіонального управління, які вимагають нагального вирішення шляхом вдосконалення механізмів регіонального управління. Одним із найбільш широкого їх варіанту, що обумовлює потреби вдосконалення окремих складових механізму регіонального управління, є [188, с. 51-52]:

- проблеми оптимального розподілу дохідних і видаткових повноважень між органами влади різних рівнів;
- підвищення зацікавленості регіональних органів управління в розширенні податкової бази шляхом створення стимулів у системі міжбюджетних відносин;
- розвиток і оптимізація в регіонах енергетичної, інженерної, транспортної, виробничої, соціальної, телекомунікаційної, наукової, ринкової інфраструктури;
- розвиток об'єктів міжрегіональної інфраструктури;
- пониження адміністративних економічних бар'єрів для міжрегіональної взаємодії;
- розробка і реалізація чіткої регіональної політики;
- проведення узгоджень на загальнодержавному та регіональному рівні соціально-економічної політики з врахуванням ресурсного потенціалу регіону;
- формування стратегій розвитку регіонів і підвищення їх конкурентоспроможності в глобальних державних процесах.

Окремо виділяються бажані риси механізму реалізації регіональної соціально-економічної політики, з якими, в силу актуальності закладених проблем та протиріч, важко не погодитися [281, с. 9]:

- маневреність і адаптивність, тобто наявність внутрішньої саморегульованої системи, яка б спрацьовувала при відхиленні від обраної стратегії, нейтралізувала негативні інерційні сили й давала можливість вийти на планові траєкторії розвитку для реалізації обраних стратегічних напрямків;
- високий ступінь наукової обґрунтованості й визначеності регіонального соціально-економічного розвитку;
- погодженість інтересів різних суб'єктів регіональної політики;
- надійність.

Узагальнюючи наведені вище перспективи розвитку дієвих механізмів регіонального управління, підкреслимо, що мова йде про вдосконалення всієї системи регіонального управління. Крім цього, незважаючи на множину пропозицій щодо удосконалення тих чи інших складових зазначеної системи, сьогодні залишаються невизначеними суб'єкти та механізми керованого впливу на її розвиток. Безперечно, вибір суб'єктом того чи іншого аспекту вдосконалення системи регіонального управління повинен окреслюватися межами системи регіонального та державного управління.

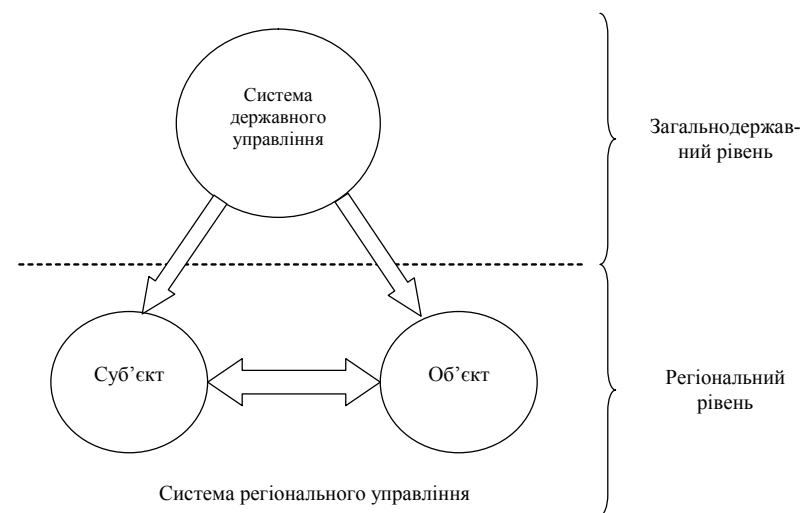


Рис. 3.8. Схема взаємодії потенційних суб'єктів вдосконалення системи регіонального управління

На рис.3.8 наведено схему взаємодії потенційних суб'єктів вдосконалення системи регіонального управління. Необхідно зазначити, що процес вдосконалення системи регіонального управління, безперечно, є цільовим процесом. В якості первинної цілі виступають потреби об'єкту. На регіональному рівні об'єкт, у деякій мірі, самостійно здатен впливати на суб'єкт (зокрема, реалізуючи право вибору місцевої влади) в напрямку вдосконалення його роботи. Суб'єкт також, здійснюючи певні регулюючі впливи, за-

безпечує покращення функціонування об'єкту (переважно стосується його економічних складових). У сукупності зазначені “зустрічні” зусилля сприяють внутрішньому вдосконаленню системи регіонального управління. З позицій загальнодержавного рівня може здійснюватися прямий вплив як на суб'єкт, так і на об'єкт (рис.3.8). Вплив на суб'єкт обумовлений вдосконаленням організації ієрархічних організаційних відносин між суб'єктами регіональної політики. Вплив на об'єкт може обумовлюватися, до прикладу, потребами його територіального реформування чи зовнішньо-економічного захисту його інтересів. Наведена на рис.3.8 схема дає змогу виявити той факт, що шлях “найменшого опору” та “найменшого інформаційного спотворення” зазнають ті зусилля щодо удосконалення, які здійснюються безпосередньо ініціатором такого процесу, до того ж розпорядником необхідних ресурсів. Наприклад, зусилля системи державного управління, спрямовані на удосконалення механізмів функціонування об'єкту через суб'єкт регіонального управління, цілком очевидно не будуть дієвими та ефективними. Зазначене свідчить на користь децентралізованого перерозподілу повноважень та необхідності зростання контролюючої ролі місцевих органів за галузевими представництвами виконавчої влади тощо. У свою чергу, наведена вище множина аспектів вдосконалення механізмів регіонального управління повинна піддаватися аналізу через призму схеми 3.8 на предмет обумовленості суб'єкту вдосконалення його дієвості в покращенні поточної ситуації.

Реалізований на схемі 3.8 підхід відповідає концепції З.С.Варналія та ін. [71, с. 90], у відповідності якій: “...механізм вдосконалення системи регіонального управління економічними процесами складається зі змін суб'єкта управління (на рівні погодження елементів суб'єкту управління та процесу прийняття і реалізації управлінських рішень), змін об'єкта управління та механізмів їхньої взаємодії (принципів і методів) під час забезпечення розвитку системи управління, а також опрацювання відповідної стратегії економічного розвитку регіону”. Однак, пропонується необхідність виокремлення суб'єкту суттєво розширює пропонується З.С.Варналієм та ін. механізм вдосконалення, зокрема з точки зору впорядкування головних аспектів розвитку системи регіонального управління та виокремлення універсальних, притаманних конкретному регіону проблем розвитку окремих її складових [150].

Таким чином, головною особливістю регіонального рівня управління, у порівнянні із загальнодержавним, є більш чіткіша деталізація цілей, що, у свою чергу, визначає чіткішу деталізацію управлінського впливу на той чи інший аспект регіонального буття. Більше того, фактично вся довжина ланцюгової моделі соціального механізму державного управління [278, с. 7]: “суспільні потреби” → “інтереси” → “цілі” → “рішення” → “управлінські впливи” → “результати” → “контроль” масштабується за своєю функціональністю на регіональний і нижчі рівні. Реалізація ланцюгової моделі в інтересах регіонального управління вимагає аналізу не тільки частини впливу на об'єкт (усіх можливих засобів втілення волі суб'єкта), але й процесу цілевиявлення, якому передують визначення та сприйняття проблемної ситуації (проблеми). Навіть несуттєві відхилення у визначенні внутрішніх проблем розвитку області, району, міста, селища, села посилюються об'єктивною недосконалістю використовуваного інструментарію регіонального управління (програмно-цільового, фінансово-бюджетного, методів регулювання тощо). Зважаючи на зазначене, принципову відмінність державних та регіональних механізмів управління слід вбачати саме у „доцільовому” етапі визначення проблеми управління. На рівні держави проблеми визначаються як напрямки реалізації тих чи інших політик, на рівні регіону – потребують науково-

лізації управлінських рішень), змін об'єкта управління та механізмів їхньої взаємодії (принципів і методів) під час забезпечення розвитку системи управління, а також опрацювання відповідної стратегії економічного розвитку регіону”. Однак, пропонується необхідність виокремлення суб'єкту суттєво розширює пропонується З.С.Варналієм та ін. механізм вдосконалення, зокрема з точки зору впорядкування головних аспектів розвитку системи регіонального управління та виокремлення універсальних, притаманних конкретному регіону проблем розвитку окремих її складових [150].

Таким чином, головною особливістю регіонального рівня управління, у порівнянні із загальнодержавним, є більш чіткіша деталізація цілей, що, у свою чергу, визначає чіткішу деталізацію управлінського впливу на той чи інший аспект регіонального буття. Більше того, фактично вся довжина ланцюгової моделі соціального механізму державного управління [278, с. 7]: “суспільні потреби” → “інтереси” → “цілі” → “рішення” → “управлінські впливи” → “результати” → “контроль” масштабується за своєю функціональністю на регіональний і нижчі рівні. Реалізація ланцюгової моделі в інтересах регіонального управління вимагає аналізу не тільки частини впливу на об'єкт (усіх можливих засобів втілення волі суб'єкта), але й процесу цілевиявлення, якому передують визначення та сприйняття проблемної ситуації (проблеми). Навіть несуттєві відхилення у визначенні внутрішніх проблем розвитку області, району, міста, селища, села посилюються об'єктивною недосконалістю використовуваного інструментарію регіонального управління (програмно-цільового, фінансово-бюджетного, методів регулювання тощо). Зважаючи на зазначене, принципову відмінність державних та регіональних механізмів управління слід вбачати саме у „доцільовому” етапі визначення проблеми управління. На рівні держави проблеми визначаються як напрямки реалізації тих чи інших політик, на рівні регіону – потребують науково-

обґрунтованої формалізації. Поряд з тим, процес виявлення проблемної ситуації обумовлюється не тільки пізнанням об'єкту регіонального управління (як економічної, соціальної, інституційної тощо систем, чи їх поєднання), але й здатністю суб'єкта до її вирішення (наявністю ресурсів, відповідних методів управління), що обумовило напрям подальших досліджень даної роботи.

РОЗДІЛ 4. НАУКОВО-ПРИКЛАДНІ АСПЕКТИ АНАЛІЗУ ТА УПРАВЛІННЯ СИСТЕМНИМИ ВЛАСТИВОСТЯМИ РЕГІОНАЛЬНИХ ОБ'ЄКТІВ

4.1. Науково-практичний зміст методології системного аналізу об'єктів соціального управління

4.1.1. Зміст методології системного аналізу

Системний аналіз займає чільне місце у методології світової науки. Незважаючи на факт відносно короткого часового проміжку розвитку (близько 60-ти років), здобутки системного аналізу при вирішенні проблем багатьох галузей наук є значними. Найбільша ефективність застосування системних методів сьогодні має місце при дослідженні складних технічних та біологічних об'єктів. Проте, незаперечною тенденцією є ріст успішних спроб застосування методології системного підходу та системного аналізу в дослідженні проблемних предметів економічних [18; 133] і соціологічних наук [64; 126], наук державного управління [95; 274; 312; 326]. Зазначене підтверджує принципову суспільну значущість досліджень, спрямованих на становлення та удосконалення методичного інструментарію системного аналізу в аспекті пізнання та управління складними системами, у т.ч. соціально-економічними.

А.І.Уйомов підкреслює, що зміст поняття “системного аналізу” найчастіше у науковій літературі трактують як синонім термінів “системні дослідження”, “системний підхід” та як метод вирішення економічних проблем (розвинутий у 40-60 рр. XX ст. американцями Хітчем, Оптнером, Янгом) [313, с. 46]. Сьогодні продукується значна кількість наукових публікацій, де поняття “системний підхід”, “системні дослідження”, “системне мислення” доволі легко підмінюється терміном “системний аналіз”.

Безперечно, існує глибокий та неоднозначний змістовний зв'язок між поняттям “системний підхід” та “системний аналіз”. Так, І.В.Блауберг та Е.Г.Юдін [31, с. 234] вказують на запозичення із системного підходу ідей, що покладені в основу системного аналізу: необхідність пошуку системи, адекватної даній задачі та уявлення про багатоаспектний, комплексний характер системи.

У даному аспекті Г.С.Теслер та В.А.Косс [301, с. 148] визначають системний підхід як методологію із ключовим питанням:

“Що досліджувати, щоб дослідження було системно повним?”, а системний аналіз як методику із питанням: “Як проводити дослідження, щоб отриманий результат мав наукову цінність?” Фактично пропонується визначати системний аналіз як один із методів, що формують методологічну сутність системного підходу.

В.І.Новосельцев та ін. [299, с. 16] розділяють системний підхід та системний аналіз як два відмінні наукові напрямки. Системний підхід визначається як база ідей, філософська основа системних досліджень. Системний аналіз, з позицій дослідників, виконує роль наповнювача змістом та інтерпретатора зазначених ідей. Іншим формулюванням, системний аналіз “втілює на практиці ідеологію системного підходу до вивчення природних та суспільних явищ із ціллю розв’язання виникаючих проблем”.

Д.Кліланд та В.Кінг [118, с. 38-42] наводять визначення: “Системним аналізом прийнято називати прикладання системних концепцій до функцій управління, пов’язаних із плануванням”. Окремо, підтримуючи ідеї науково-прикладної значимості системного аналізу, дослідники визначають його як науковий процес, методи якого визначені складовими:

- 1) систематичного дослідження і взаємного порівняння тих альтернативних дій, які ведуть до досягнення бажаних цілей;
- 2) порівняння альтернатив на основі вартості використовуваних ресурсів і досягнутих зисків по кожній із альтернатив;
- 3) врахування і детальний аналіз невизначеностей.

Поряд з цим, особливої уваги заслуговує підняте Д.Кліландом та В.Кінгом питання про доречність широкого застосування системного аналізу як науково-методичного інструменту до вирішення будь-якої проблеми. Досить актуальним дане питання постає у площині загального визнання системного аналізу як самостійного наукового напрямку. З іншого боку, системний аналіз пропагується як засіб вирішення вузькоспеціалізованих чи міжгалузевих прикладних проблем, де інші методи є неефективними чи неприйнятними. У даному аспекті дослідники [118, с. 52] визначають доречність використання системного аналізу при вирішенні стратегічних проблем, зокрема проблем, пов’язаних із плануванням та реалізацією плану. Однак, даний перелік варто розширити понят-

тям складної системи із наявністю невизначених закономірностей функціонування. Саме науково-пізнавальний потенціал системного аналізу дозволяє виявляти та описувати (у т.ч. модельно) зазначені закономірності та визначати їх роль, можливості використання на шляху до розв’язання прикладної проблеми.

М.М.Моїсєєв [205] визначає системний аналіз як “сукупність методів, базованих на використанні електронно-обчислювальних машин (ЕОМ) і орієнтованих на дослідження складних систем – технічних, економічних, екологічних і т.д.” Джерелом методів повинні слугувати дисципліни, що займаються проблемами прийняття рішень (теорія операцій, загальна теорія управління тощо). Результатом застосування вказаної сукупності методів є вибір альтернатив розвитку системи. У свою чергу, І.В.Блауберг та Е.Г.Юдін [31, с. 232] розуміють під системним аналізом методологію розв’язання великих комплексних проблем у сфері управління. Вказана методологія, на думку дослідників, носить виключно прикладний характер. Під кожен проблему будується своя власна методологія її розв’язання, що не може бути в тому ж вигляді застосованою для розв’язку інших проблем (навіть однієї спеціалізації). Останнє є причиною породження розриву між рівнем конкретних методів (технікою аналізу) і рівнем теоретичних узагальнень методології системного аналізу.

Розробка методології “під проблему” однозначно веде дослідника до потреб розробки методів “під проблему”. Саме на даному етапі методологія системного аналізу характеризується суттєвою особливістю, а саме відмінністю, породженою його відкритістю (для даного випадку прийнятний синонім “міждисциплінарність”). Як справедливо зазначають, В.І.Новосельцев та ін. [299, с. 22-25]: “ефективно розв’язати системну проблему можна тільки у тому випадку, якщо залучити адекватний за складністю комплекс наукових методів і знань, що охоплює своїми пізнавальними можливостями усе різноманіття сторін і проявів досліджуваного об’єкта”, додаючи “...якщо ми маємо справу із справді значимою проблемою, то слід виходити з того, що жоден із методів окремо не здатен забезпечити її вирішення, які б можливості не декларували його розробники чи прихильники”. Очевидно, що у кожному кон-

кретному випадку вказаний комплекс доводиться запозичити із різних галузей науки. Більше того, залучати на принципах внутрішньої узгодженості й у рамках (механізмах) визначеної під проблемі методології. З іншого боку, застосований метод в процесі дослідження аж ніяк не може визначати приналежність даного дослідження до системного аналізу, навіть якщо він є традиційно вживаним у рамках його методології. Ідея визначення приналежності дослідження як такого, що здійснюється у рамках системного аналізу, від зворотного (метод – методологія), є принципово некоректною. На жаль, продукуються наукові праці, де автори з метою популяризації досліджень підмінюють прикладний метод (здебільшого метод моделювання) поняттям методології системного аналізу. Більше того, неприйнятним залишається понятійне вживання терміну “системного аналізу” як методу дослідження, за винятком вживання його як складової частини методології системного підходу.

У даному аспекті слід остаточно визначити принципову відмінність методологій системного підходу та системного аналізу. Системний підхід у якості свого об’єкта визначає систему та категорії і процеси, що пов’язані з нею та її пізнанням. Системний аналіз володіє більш конкретизованим об’єктом дослідження – проблемою. Більше того, проблемою системною, тобто проблемою стану системи. У рамках наведеного твердження цілком прийнятною є позиція І.В.Блауберга та Е.Г.Юдіна [31, с. 241], згідно якої теоретичне і методологічне значення системного аналізу виходить далеко за утилітарні рамки і полягає у найбільш серйозній спробі сучасної науки побудувати методологію, спеціально призначену для розв’язання проблем системного характеру.

В узгодженні із вищенаведеним є віднесення до основного предмету системного аналізу В.І.Новосельцевим та ін. [299, с. 20] слабо структурованих проблем, що містять як якісні (їх переважна більшість), так і кількісні елементи. У свою чергу, принципове визначення “проблеми” у якості предмету (об’єкту) є однозначною інтерпретацією системного аналізу як засобу вирішення управлінських завдань. Останнє слугує вагомою підставою уточнення та розширення проблемного об’єкту системного аналізу до рівня проблем управління.

Окремо слід наголосити на принциповому взаємозв’язуючому чиннику методологій системного підходу та системного аналізу – наявності цілі. Саме завдяки поняттю цілі (а не системи) і похідних від неї системних понять та категорій можна стверджувати про спадковість та взаємозв’язок зазначених міждисциплінарних методологій. Мова йде не про факт відкидання системних понять та категорій системного підходу (понять системи, зовнішнього середовища, стану системи тощо) у системному аналізі, а скоріш про чинник, навколо якого ці поняття логічно впорядковуються і завдяки якому переносяться у тому змісті, якого вимагає об’єкт методології. Більше того, саме об’єкт довільної методології виступає напрямком і точкою прикладання її методів, напрямком її розвитку. Так, завдяки системному підходу відбулось і триває становлення понять системи та її властивостей. Системний аналіз у своєму розвитку визначив ряд принципових властивостей системних проблем [299, с. 23-32]: здатність до саморозв’язку, етапність, об’єктивний суб’єктивізм, відсутність оптимальності тощо.

Становлення системного аналізу, особливо розвиток його методичного апарату немислимий без становлення принципів методології системного підходу. Саме системний підхід виконує у процесі реалізації етапів системного аналізу роль носія, ідейної опори системних принципів та засобу системного усвідомлення проблеми. Саме коректне, вірне усвідомлення проблеми, а не потужне прикладання до її “сирого варіанту” методичного (здебільшого модельного, математичного, у т.ч. посиленого можливостями електронно-обчислювальної техніки) інструментарію призвело в середині ХХ ст. до поширення методології системного аналізу. Зокрема, значного успіху було досягнуто в США [31, с. 233] при розв’язанні різноманітних військових проблем, розробці стратегії розвитку General Electric, коректній оцінці перспектив розвитку атомного торгового флоту, оцінці можливостей систем супутникового зв’язку, оцінці потреб США у водних ресурсах тощо. Віддаючи належне історії розвитку системного аналізу, слід відзначити діяльність корпорації РЕНД, у якій було розроблено ідею схеми: “планування – програмування – розробка бюджету”. Окремою особливістю прикладного використання даної схеми була її

спрямованість не на економію держаних коштів у сфері військового виробництва, а на підвищення його прибутковості, що відображає типовий приклад системного вирішення проблеми [118, с. 10].

Уваги заслуговує поєднання в системному аналізі методів кількісного і якісного аналізу. Безперечно, якісний аналіз є необхідною складовою методологій системного пізнання. Головною причиною тут є не факт ранішої появи якісних підходів до вирішення проблем (наприклад, розвиток теорії менеджменту), а скоріш складність нечислової природи типового об'єкта системного дослідження (наприклад, соціальної системи). Однак, широке вживання нечислових, якісних категорій при вирішенні складних управлінських задач [147] може привести до втрати відтворюваності системного аналізу як обов'язкової його властивості. Адже відомо [118, с. 54], процес наукового аналізу повинен бути завжди відтворений і проконтрольований навіть після того, як рішення прийнято і результат його реалізації відображений у тій чи іншій формі.

Проте, у повній мірі властивістю відтворюваності володіють тільки формалізовані процеси (у т.ч. навіть процеси, описувані теорією ймовірності чи навіть нелінійної парадигмою). У аспекті популяризації залучення кількісних методик до методологій системного аналізу, доволі часто постає хибне уявлення про віднесення системного аналізу до деякої галузі математики, чи сувороформалізованого наукового напрямку. Згідно позиції Д.Кліланда та В.Кінга [118, с. 123-124], слід визнати корисну роль математичного аналізу у реалізації методологій системного аналізу, проте без обов'язкової та категоричної приналежності до її складу окремих математичних методів (наприклад, методів формалізованої калориметричної обробки параметрів соціально-економічного розвитку тощо). Досить негативним явищем є збережене до цього часу уявлення багатьох дослідників (здебільшого галузі гуманітарних наук) про методологію системного аналізу як таку, що містить обов'язкову сукупність складних математичних методів, без використання яких неможливе вирішення проблемної задачі чи реалізації процесу наукового пізнання. Зокрема, дана особливість призводить до того, що дослідження із використанням методів системного аналізу невинновато вважаються більш науково значимими ніж такі, у яких використовувались інші методології.

Об'єктивно слід визнати принциповий факт: на сьогодні не існує чіткого переліку усталених, універсальних та унікальних категорій, монополістично приналежних методологій системного аналізу, до того ж, чітко сформульованих та загально визнаних. Крім цього, незважаючи на факт утвердження системного аналізу як необхідної академічної дисципліни у багатьох вітчизняних і зарубіжних навчальних закладах при підготовці фахівців різних спеціальностей, продукування значної кількості навчально-методичної літератури тощо методологія системного аналізу претендує на універсалізм і міждисциплінарність лише завдяки (і значною мірою саме завдяки) добору із інших галузей наук прикладних інструментальних методів, необхідних для розв'язання складних проблем управління. Тут цілком доречно погодитися із Ч.Хітчем [352]: “системний аналіз дає основу для поєднання знань і досвіду спеціалістів багатьох галузей при знаходженні рішень, труднощі яких не можуть бути подолані на основі суджень будь-якого окремого експерта”.

З іншого боку, саме прикладна, орієнтована на чіткий результат, особливість проблемних завдань системного аналізу породжує вимогу до формування однозначного набору інструментальних категорій, який би був ефективним для вирішення широкого переліку проблем.

Більше того, як визначають І.В.Блауберг та Е.Г.Юдін [31, с. 239], системний аналіз потребує формулювання категорій в операційно ефективній формі (формі безпосередньо доступній емпіричному спостереженню чи вимірюванню [324]). Зазначені особливості призводять до значного прогресу методології системного аналізу в предметних галузях сучасної науки. Спостерігаються успішні спроби розробки “вузькоспеціалізованих” методологій системного аналізу, шляхом його поєднання із іншими методологіями (наприклад, ідеї кількісного системного аналізу [268, с. 124], системно-ситуаційний аналіз, прикладний системний аналіз [296], системологічний аналіз [95], системна динаміка [327] і т.д.).

Зважаючи на зазначене, цілком прийнятним є факт пропагування інтенсифікації зусиль практиків та теоретиків регіонального управління по широкому впровадженні методології системно-

го аналізу у вирішенні місцевих проблем (успіх чого підтверджується досвідом багатьох розвинутих країн). Однак, з метою отримання прикладного результату слід чітко деталізувати практичну і методологічну цінність того чи іншого методу системного аналізу, обґрунтувати логічну послідовність його методичних етапів, визначити проблемну сферу примінимості.

4.1.2. Методи та етапи системного аналізу об'єктів управління

Слід підкреслити, що найбільш важливою категорією системного аналізу є поняття моделі. Незважаючи на те, що термін “модель” є широко вживаним фактично у всіх галузях наук, його зміст найглибше розкритий із позицій теорії систем та системного аналізу. Так, А.І.Уйюмов [314] під “моделлю” визначає систему, яка слугує засобом отримання інформації про іншу систему. К.Б.Батароев [22, с. 28] дає тлумачення моделі як створеної чи вибраної системи з позицій заміщення і схожості із досліджуванним об'єктом та з метою його пізнання. Д.Кліланд та В.Кінг [118, с. 83] стверджують, що “...модель в науковому розумінні – це засіб відображення реальної системи, що дозволяє оцінити ступінь впливу на функціональні характеристики системи, змін в окремих її елементах”.

Як зазначають В.І.Новосельцев та ін. [299, с. 162], філософською базою моделювання виступає постулат теорії відображення, згідно якого відображення є специфічним взаємосприянням двох систем, внаслідок якого одна система відтворюється в іншій. Дослідники додають, що даний підхід пояснює факт побудови різних моделей для одного і того ж реального об'єкту.

Моделювання відіграє вагому і унікальну роль у теорії системного аналізу (наприклад, на думку Д.Кліланда та В.Кінга [118, с. 83] модель слід вважати основним робочим інструментом системного аналізу). Фактично постановка будь-якої задачі чи формулювання умов проблеми полягає у тому, щоб перевести її вербальний опис у формальний. У випадку відносно простих задач такий перехід здійснюється у свідомості людини, яка не завжди може пояснити, що і як вона зробила. Якщо отримана формальна модель (математично формалізована залежність між величинами у вигляді рівняння чи системи рівнянь) опирається на фунда-

ментальний закон чи підтверджується експериментально, то цим доводиться її адекватність реальній ситуації, і модель рекомендується для розв'язання задач відповідного класу. В міру ускладнення задач отримані моделі і докази їх адекватності ускладнюються, а стосовно соціально-економічних об'єктів експеримент стає практично нездійсненним, задача переходить у клас проблем прийняття рішень, і постановка задачі формування моделі (переклад вербального опису у формальний) стає важливою складовою процесу прийняття рішення. Слід зазначити, що у сучасних наукових дослідженнях використовуються як реальні (натуральні, аналогові), так і знакові (ідеальні) моделі, однак із широким розвитком комп'ютерних технологій найбільшу значимість набувають знакові моделі. У залежності від використовуваних мов, знакові моделі бувають описовими (вербальними), формальними і формалізованими (логіко-лінгвістичними). Описові чи вербальні моделі розробляються на основі природних мовних засобів. Формальні моделі являють собою спосіб концентрованого відображення знань, уявлень і гіпотез про систему-оригінал у вигляді математичних відношень [299, с. 164-165].

Поряд з тим, математика, як базова наука формалізації, завдяки розвитку методології системного підходу значно розширила свій інструментарій розв'язання важкоформалізованих задач. Одночасно із детермінованими, аналітичними методами класичної математики виникли теорія ймовірності і математична статистика як засоби доказу адекватності моделі на основі репрезентативної вибірки і понять ймовірності, правомірності використання моделі і результатів моделювання. Для задач із великою невизначеністю застосовують методи теорії множин, математичної логіки та лінгвістики, теорії графів. Математика поступово почала накопичувати засоби роботи із невизначеністю, поняття, яке початково було виключене із аспектів її розгляду. Доповнення інструментів формалізації систем даними засобами пов'язують з появою теорії нечітких множин [147], початок якій поклала в 1965 році поява у журналі “Information and Control” статті Л.Заде, під назвою “Fuzzy Sets” [375]. Більше того, введення понять нечіткості на думку Л.Заде є категорією значно ширшою за рамки підходів формалізації нечіт-

ких проблем [299, с. 253]: "...надлишкове прагнення до точності стало чинити дію, яка зводить нанівець теорію управління та теорію систем, так як воно веде до того, що дослідження у даній галузі зосереджуються на тих і тільки тих проблемах, які піддаються точному розв'язку. У результаті, багато класів важливих проблем у яких дані, цілі і обмеження є надто складними чи погано визначеними для того, щоб допустити точний математичний аналіз, залишались і залишаються осторонь по тій причині, що вони не піддаються математичному трактуванню".

Суттєвим оновленням прикладного інструментарію моделювання складних, багатофакторних систем сприяла поява методів інтелектуального аналізу даних, що здатні автоматично видобувати із сукупностей даних про систему нові нетривіальні знання у формі моделей, залежностей, законів тощо, гарантуючи при цьому їхню статистичну значущість. Інтелектуальний аналіз даних, як синтетична технологія, поєднує останні досягнення у сфері штучного інтелекту, чисельних математичних методів, статистики й евристичних підходів [338, с. 61].

Слід зазначити, що модель – це не тільки один із двох способів опису системи: графічного (схеми, графи тощо) чи аналітичного (математичні вирази, системи рівнянь тощо), а й наша ментальна здатність уявляти та пізнавати системний світ. Як зазначає О.Ф.Шабров [337, с. 102]: "Довільне судження – це моделювання, чи мова йде про погоду, прочитану книгу, чи політику. Ми просто не помічаємо, як розділяємо явище на складові, присвоюємо їм позначення (іменники), відбираємо і позначаємо найбільш важливі властивості (прикметники), установлюємо логічні взаємозв'язки (дієслова), а перед прийняттям прогнозуємо. Це і є моделювання, тільки несвідоме, стихійне". У повній відповідності до позиції О.Ф.Шаброва є твердження І.В.Блауберга та Е.Г.Юдіна [31, с. 234], згідно якого "...використовувані у системному аналізі моделі – математичні, графічні чи фізичні – за змістом лише незначно відрізняються від ментальних конструкцій, створюваних кожною людиною при розв'язку тієї чи іншої складної проблеми. Основна відмінність полягає у тому, що моделі системного аналізу є експліцитними і тому ясними, завдяки чому з ними набагато легше пра-

цювати, ніж з інтуїтивними моделями, які фактично не піддаються контролю". Фактично науковці визначають процес моделювання як фундаментальну і невід'ємну частину людського мислення, з чим варто повністю погодитися. Саме дана особливість свідчить про те, що у будь-якій методології пізнання процес моделювання аж ніяк не може бути монополістично пов'язаним із математичними засобами формалізації. Більше того, роль даних засобів у процесі пізнання є виключно описовою, а не ідейно-методологічною (підтверджуючий приклад історії світової науки: відкриття Майкла Фарадея, які пізніше були математично описані Джеймсом Клерком Максвелом). В.І.Новосельцев та ін. [299, с. 103] у критиці математичних методів йдуть ще далі, визначаючи, що дані методи абсолютно не придатні для побудови моделей гуманітарних систем. Дослідники зазначають, що твердження Галілея про те, що природа відображає свої закони мовою кількості, є нічим іншим як намаганням видати бажане за дійсне. Однак, з даною позицією слід категорично не погодитися. Звісно, у випадку складних соціально-економічних об'єктів не може бути мови про тотальну формалізацію усіх явищ та процесів, однак підходи нечіткої логіки цілком у змозі поєднати і відобразити якісні і кількісні закономірності моделей таких систем. Більше того, уміле використання виключно класичних математичних методів (зокрема диференціального та інтегрального числення) може привести до побудови повнофункціональних і багатоцільових моделей СЕС, підтвердженням цього є опубліковане у 2001 році монографічне дослідження В.П.Мілованова "Нерівноважні соціально-економічні системи: синергетика і самоорганізація" [201], де відображено вдалі спроби формалізації складних соціальних, економічних та навіть психологічних явищ. Повертаючись до критики В.І.Новосельцева та ін., варто у аспекті популяризації пропагування перспектив і можливостей математичних методів погодитися із одним принциповим твердженням дослідників [299, с. 161]: "Вірний розв'язок математичної задачі зовсім не означає вірного розв'язку практичної системної проблеми".

У свою чергу, А.І.Уйюмов [313, с. 30], І.В. Блауберг та Е.Г. Юдін [31, с. 114], відзначаючи важливу роль системного аналізу у про-

цесі моделювання, стверджують, що побудова математичної моделі завжди повинна узгоджуватися із тим чи іншим системним уявленням модельованого об'єкту, на що досить часто не звертають уваги. Більше того, як зазначає О.Ф.Шабров [337, с. 104]: “Математична, а тим більше комп'ютерна модель – відображення вторинне, відтворююче концептуальну модель реальної системи, а не систему безпосередньо”.

Нерозривно пов'язаним із категорією “модель” та “моделювання” є поняття “адекватність” (у розумінні тієї чи іншої міри відповідності моделі її системному оригіналу). Принциповим є той факт, що створення адекватної моделі, на думку В.І.Новосельцева та ін. [299, с. 168], можливе “...тільки у тому випадку, коли властивості і взаємозв'язки модельованого об'єкту достатньо вивчені”. Саме дана особливість веде до парадоксу моделювання: непотрібності моделювати вивчений об'єкт і, навпаки, неможливості побудувати його модель у випадку, коли він не досліджений. Тотожною є позиція Д.Кліланда та В.Кінга [118, с. 56]: “Аналітик може виявити, що його розуміння структури системи настільки обмежене, що будь-яке формальне її відображення, яке він у змозі реалізувати, буде мати досить малу схожість із реальністю”. З позицій системного аналізу дане протиріччя можна подолати виключно шляхом визначення та моніторингу окремих системних властивостей об'єкта із подальшими спробами формалізації (що буде практично обґрунтовано далі). Більше того, цілком прийнятним є факт використання системним аналізом, у якості критерію адекватності, придатність моделі вирішувати конкретні проблеми. Тобто поняття, що має місце у випадку, коли відображені моделлю закономірності не перечать спостережуваним фактам, а отримувані із її використанням закономірності дозволяють досягти цілей дослідження [299].

Ще одним парадоксом, на думку В.І.Новосельцева та ін. [299, с. 171], є підтверджений практикою, проте необґрунтований теоретично факт відкриття нових властивостей і закономірностей досліджуваної системи навіть у тому випадку, коли модель не відповідає оригіналу. Вірогідним поясненням даного феномену може слугувати відмічений Д.Кліландом та В.Кінгом [118, с. 57] факт усві-

домлення дослідником у процесі моделювання значимості окремої відсутньої інформації про систему та спроб її пошуку, що врешті і сприяє глибшому пізнанню об'єкта аналізу.

Окрім напряму системного пізнання, моделювання займає вагоме місце у реалізації процесів управління. Один із найвдаліших прикладів опису даного процесу наведено російським науковцем Ф.П.Тарасенком у його підручнику “Прикладний системний аналіз (Наука та мистецтво вирішення проблем)” [296]. Так, згідно із Ф.П.Тарасенком, деяку систему S та її модель S_m можна графічно відобразити у вигляді схеми, наведеної на рис.4.1 [296, с. 70-71]. Нехай система, як і її модель, інтерпретується “чорною скринькою” із відповідно загальним входом $V(t)$ ($V_m(t)$) та виходом $Y(t)$ ($Y_m(t)$). Окрім того, для реалізації принципів керованості у системі та моделі передбачено наявність керуючих входів $U(t)$ ($U_m(t)$). Ціль системи визначається у досягненні нею виходу Y^{mini} . Фактично процес управління у даній інтерпретації зводиться до вибору такої величини керуючого вхідного сигналу, що у результаті приведе до досягнення цілі.

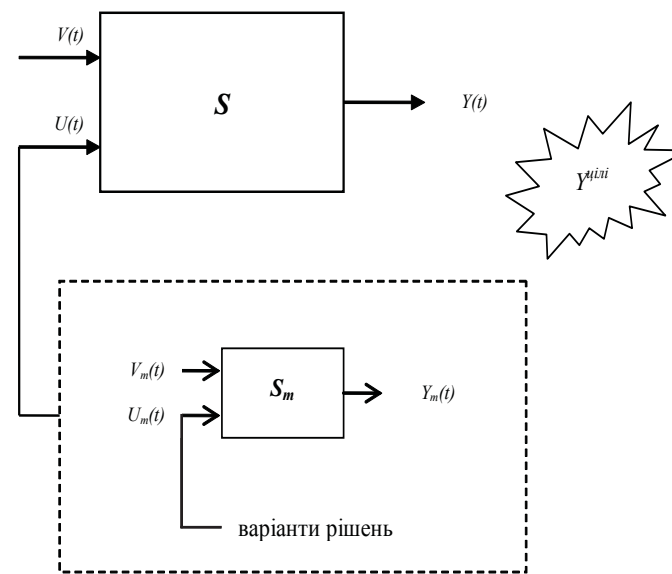


Рис. 4.1. Схема управління із використанням моделі системи [296, с. 70]

Використання моделі S_m системи (рис.4.1.) дозволяє суб'єкту управління добирати певним чином із варіантів управлінських рішень такі, що призведуть до появи на виході моделі показника, близького до $Y^{цлі}$. Застосовуючи у подальшому обране рішення, як вхід системи S , суб'єкт реалізує процес управління без пошуку прийнятних варіантів на самій системі, що значно спрощує і прискорює процес ефективного управління. Звісно, якість управління буде визначатися якістю розробленої моделі. Остання, у свою чергу, залежить від глибини системного пізнання об'єкту (системи) та можливостей перенести дані знання на модель. І перший, і другий чинник лежить у сфері можливостей методів системного аналізу, що стверджує його не лише як напрям пізнання, а як засіб забезпечення процесів управління.

І.В.Блауберг та Е.Г.Юдін [31, с. 7], у площині актуальності дослідження процесів управління, стверджують, що "...специфічною рисою соціальної науки за сучасних умов є спрямованість наукового пізнання в цілому на створення ефективних засобів управління як природними, так і соціальними процесами". У свою чергу, дослідники піднімають важливе питання про суперечливість вибору у якості базової теорії створення та дослідження зазначених засобів управління виключно теорії систем чи виключно кібернетики (окремі науковці ведуть дискусію про наявність у даному порівнянні нової кібернетики – посткібернетики [300]). Зважаючи на відомі аспекти становлення методології теорії систем та кібернетики, варто повністю погодитися із І.В.Блаубергом та Е.Г.Юдіним [31, с. 256], що суть проблеми полягає не в тому, щоб розглядати теорію систем у якості одного із розділів кібернетики чи навпаки, а безпосередньо в очевидній спільності даних напрямків сучасної науки.

Окремо слід зазначити, що широкоживаним поняттям, пов'язаним із реалізацією процесу управління у рамках методології системного аналізу, є поняття "керуюча система". Однак, П.К.Анохін [9, с. 36-37] категорично зазначає, що дане поняття ні семантично, ні логічно не може бути прийнято теорією системного аналізу. Більше того, термін "керуюча система" за своїм змістом пропонує виносити керований об'єкт за межі самої системи. У даному аспекті цілком прийнятним є вживання терміну "системи управління" у розумінні нероздільного поєднання двох понять: "суб'єкт управління" та "об'єкту управління". Тут, слід окре-

мо зазначити, що деякі дослідники успішно розглядають процес управління як взаємодію двох розділених систем (наприклад, Ю.Г.Кальниш та Д.Б.Сльчанінов [113, с. 7] інтерпретують систему управління як надсистему по відношенню до керованої системи, а управлінські впливи – у вигляді запитів).

Згідно визначення Ю.П.Сурміна, Л.Г.Штика, В.Д.Бакуменко та Л.М.Гогіної [278, с. 80], управління системою – це "...свідомий організуючий вплив на систему з метою забезпечення її функціонування, збереження її якості в умовах змін навколишнього середовища, або з метою виконання певної програми, спрямованої на досягнення визначеної цілі". І.М.Сальніков, В.І.Тіхонов та К.В.Несвіт [268, с. 124-126], розвиваючи ідеї управління складними системами у рамках методології системного аналізу, пропонують ряд законів управління:

– при відсутності систем управління ефективність складної системи прямує до нуля, тобто під впливом інших конкуруючих систем управління складна система перестає виконувати свої функції;

– система управління змінює стан складної системи у відповідності до законів управління, відображених у її моделі, яка постійно уточнюється;

– управління є оптимальним, якщо поточна модель управління складною системою відповідає сучасному рівню знань, закони регулювання і координування забезпечують максимальну швидкість приросту ефективності роботи складної системи і забезпечують її прогресивний розвиток, конкуруючі системи управління нейтралізовані в максимально можливій мірі досягнутого рівня знань.

Незважаючи на той факт, що формування наведених закономірностей було здійснено у аспекті їх застосовності до управління складними технічними об'єктами, вони цілком можуть бути використані і при дослідженні процесів управління системами соціально-економічної природи (у т.ч. регіональних систем). Зокрема, зазначені закономірності часто зустрічаються у твердженнях науковців різних галузей, що використовують методологію системного підходу та системного аналізу. Наприклад, перша із переліку закономірностей інтерпретується Л.Л.Огарком [227] твердженням, що створювані інститутами влади механізми можуть бути реалізовані тільки за наявності діючої системи управління соціально-економічними процесами. У свою чергу, незважа-

ючи на неточне використання І.М.Сальніковим, В.І.Тіхоновим та К.В.Несвітом терміну “система управління”, заслуговує окремої уваги винесення [304, с. 134] у якості однієї із цілей управління складною системою поняття ефективності її роботи (науковці вводять термін “ефектація” у розумінні процесу будь-якої зміни ефективності роботи системи).

В.П.Свечніков та Є.Ю.Муромцева [271, с. 91-92] у випадку формування керуючого впливу на соціальну систему виділяють наявність об’єктивних умов та суб’єктивних факторів. Більше того, дослідники акцентують увагу на двох підходах до розв’язання соціально-економічних управлінських проблем: програмно-цільовому і підходу “меж управління”. Програмно-цільовий підхід визначає постановку завдання, пошук рішення, оцінку альтернатив, вибір оптимального шляху, вибір програм та забезпечення інфраструктури (керівних органів та інститутів, системи збору і аналізу інформації, зворотних зв’язків і контролю). Даний підхід побудований на підпорядкуванні тих підсистем об’єкта управління, які відхиляються від спільного руху до цілі. Другий підхід базується на факті існування “меж управління”, тобто меж силового впливу на поведінку підсистем керованого об’єкту. У рамках даного підходу припускається, що зміна небажаної, “невірної” поведінки елементів керованої системи чи об’єкту управління в цілому повинна відбуватися “м’яко”, не за зовнішнім примусом, а за внутрішнім покликом. У площині даних підходів В.П.Свечніков та Є.Ю.Муромцева виділяють окремий інтервал гармонійного співвідношення об’єктивних умов та суб’єктивних факторів, які називають мірою оптимального режиму. Порушення такого режиму, на думку дослідників, призводить до крайностей: волюнтаризму та анархізму.

Окремо слід акцентувати увагу на тому, що процес досягнення цілі складною системою є процесом колективним для її складових. Більше того, складові частини системи у взаємсприянні дають визначений суб’єктом управління результат. Однак, очевидно, що досягнення результату системи її складовими може здійснюватися різними шляхами. Дану особливість І.В.Блауберг та Е.Г.Юдін [31, с. 192] окреслюють наявністю власних степеней свободи компонент системи, які призводять до того, що надійність роботи системи досягається, як правило, стохастичним шляхом. Складні системи соціально-економічної природи характеризуються наявністю

у своєму складі великої кількості елементів, які містять у комбінованому узагальненні велику множину функціональних варіантів степеней свободи. Іншими словами, СЕС володіють статистичною (недетермінованою) організацією, що, з одного боку, суттєво ускладнює процеси цільового управління ними, з іншого – свідчить про значну множину можливих шляхів розвитку (що дає право керівнику довільно обирати неквантовані цілі управління).

Методологія системного аналізу налічує ряд близьких за змістом та послідовністю реалізації методичного інструментарію підходів. Так, Е.А.Капітонов [114, с. 145-147] визначає методику системного аналізу як сукупність послідовних процедур: постановки цілей і основних задач дослідження → визначення меж (границь) системи і зовнішнього середовища, розмежування її внутрішніх та зовнішніх зв’язків → виявлення суті цілісності.

Ю.М.Плотницький [240, с. 15-16] пропонує наступну послідовність: формулювання основних цілей і задач дослідження → визначення меж системи, відділення її від зовнішнього середовища → формування переліку елементів системи, її підсистем, факторів, змінних → виявлення суті цілісності системи → аналіз взаємопов’язаних елементів системи → побудова структури системи → виявлення функцій системи і її підсистем → узгодження цілей системи і її підсистем → аналіз явищ емерджентності → конструювання системної моделі.

Ю.І.Черняк [335] визначає власний перелік послідовних етапів системного аналізу: аналіз проблеми → визначення системи → аналіз структури системи → формулювання загальної цілі і критеріїв системи → декомпозиція цілі, виявлення потреби у ресурсах і процесах → виявлення ресурсів і процесів, композиція цілей → прогноз і аналіз майбутніх умов → оцінка цілей і засобів → відбір варіантів → діагноз існуючої системи → побудова комплексних програм розвитку → проектування організації для досягнення цілей.

О.Д.Шарапов, В.Д.Дербенцев та Д.С.Семьонов [338, с. 24] визначають схему етапів системного дослідження, як послідовності: формування проблем → виявлення цілей → формування критеріїв → визначення наявних ресурсів для досягнення цілей → генерація альтернатив та сценаріїв.

Узагальнення підходів до визначення складу і послідовності методичних етапів системного аналізу наведено на рис.4.2.

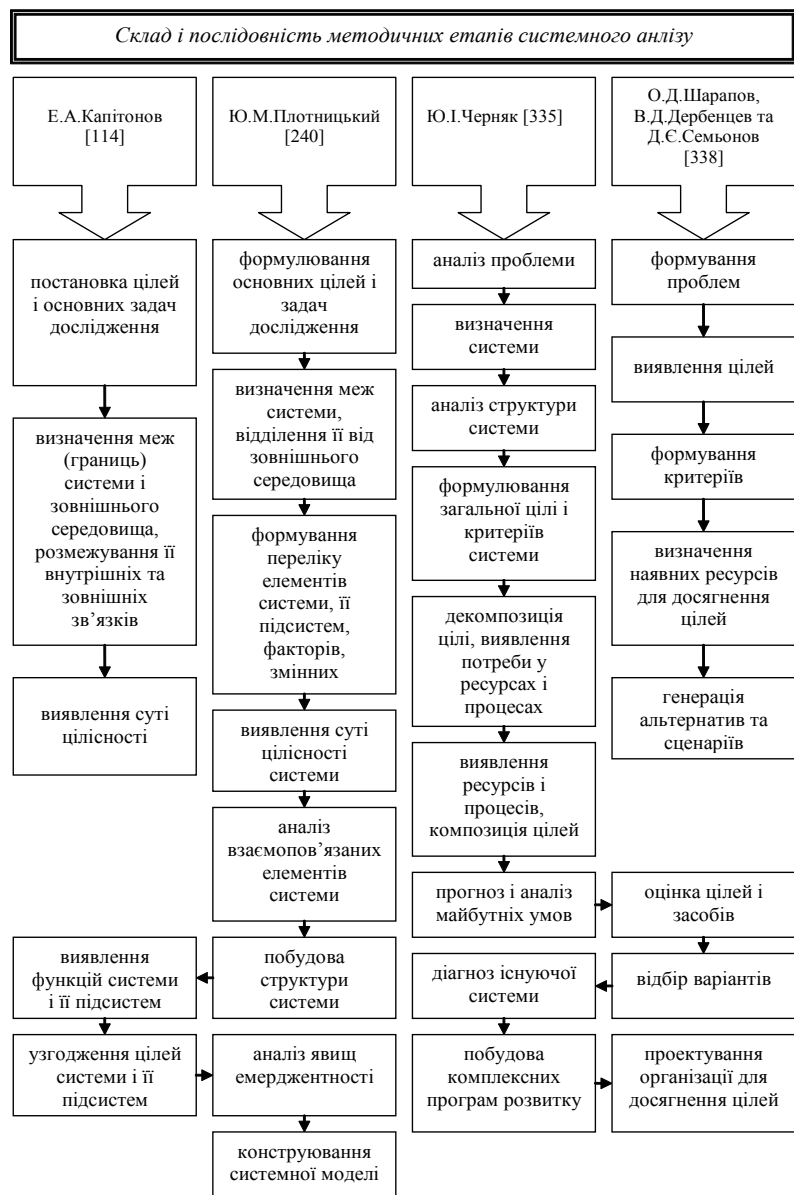


Рис.4.2. Підходи до визначення складу і послідовності методичних етапів системного аналізу

Аналіз концепції послідовних етапів методології системного аналізу дає підстави стверджувати, що вибір того чи іншого набору методів та черговості їх застосування у значній мірі залежить від цілі, яку перед собою ставить дослідник та, безперечно, предметної сфери проблемного поля. Проте, незаперечним фактом залишається достатня розробленість основних положень та методів системного аналізу, який може і повинен використовуватися при розв'язанні науково-прикладних задач різних галузей науки. Більше того, використання методології системного аналізу не повинне обмежуватися словесним описом об'єкта дослідження як простої системи, а здійснюватися у напрямку пошуку нових знань шляхом його системної деталізації у структурному та часовому (динамічному) аспектах, дослідженнях впливу зовнішнього середовища та взаємовпливів суб'єкт-об'єктної взаємодії, розробки та формалізації адекватної моделі тощо.

Проектуючи зміст потенціалу методології системного аналізу на проблемні аспекти керованості регіональних об'єктів, слід зазначити, що об'єднання органом місцевої влади тих чи інших методів управління у конкретно обумовлений цільовий механізм регіонального управління розпочинається з оцінки проблемної ситуації в усвідомлено формалізованій (до побудови математичних моделей) чи слабо структурованій формі (до термінів розмовної чи описової професійної мови). За таких обставин можна припустити, що одним із напрямків підвищення дієвості механізмів регіонального управління є впровадження методів системного аналізу саме на етапі оцінки проблемної ситуації (припущення базуємо на ідеях Ф.П. Тарасенко [296]). Перспективні шляхи здійснення зазначеного, безперечно, слід окреслити потребами дослідження придатності тих чи інших методів системного аналізу до формалізованої, модельної оцінки місцевих проблемних ситуацій.

4.2. Регіональна соціально-економічна система як об'єкт аналізу та управління

4.2.1. Концепції регіональної соціально-економічної системи в сучасній науці

Інтерпретація об'єкта дослідження та управління саме як системи певного типу є принциповим аспектом онтології будь-якої

галузі світової науки. Випадок регіонального управління не є винятком зазначеного твердження, де найбільшого поширення набув підхід до відображення регіону як СЕС. Окрім цього, визначення регіону як системи не є свідченням пропагувань його ізольованості в процесі аналізу та управління, а дозволяє обумовити його як частину цілого в системній взаємодії із державою.

Соціально-економічна взаємодія є винятково важливою для врахування в дослідженні та управлінні об'єктів різних рівнів системи державного управління, що знаходить своє підтвердження у чисельних нормативно-правових документах, де пропаговані цілі економічного та соціального розвитку. Беззаперечним залишається той факт, що окрім економічних підсистем суспільства, у ньому діють соціальні підсистеми, що призначені для задоволення багаточисельних суспільних потреб [295, с. 133]. Зазначений факт підтримується багатьма економістами [122; 264; 295, с. 135], які визначають, що об'єктом стратегічного регіонального управління є не тільки економіка, але й уся СЕС регіону.

Визначаючи дослідження процесу регіонального управління як об'єкта методологій та методів, загальноприйнятих до використання в галузі наук державного управління, неможливо уникнути дослідження тих чи інших особливостей соціально-економічної взаємодії зокрема та СЕС в цілому. Зважаючи на онтологічні властивості СЕС, найбільш актуальним постає питання не стільки аналізу та синтезу формалізованих методів та підходів, побудови їх адекватних моделей, які навіть у тих випадках, коли об'єктивно дають тільки якісний опис системи і не дозволяють розрахувати конкретні значення можуть виступати як певний метод мислення (що чітко обумовлено паспортом 08.00.11 – “математичні методи, моделі та інформаційні технології в економіці” спеціальності галузі економічних наук), а як цілком справедливо зазначає Є.Г.Пугачова та К.М.Солов'єнко [251, с. 158], вміння розшифрувати отримані результати, напрацювати на їх основі практичні рекомендації.

РСЕС за своїм змістом є системами із нечітко вираженими та множинними цілями, що не мають об'єктивного числового представлення. Характерним масштабом таких систем, забезпечуючим відносною однорідність умов їх функціонування і розвитку, є,

як правило, регіон (у рамках даної роботи – адміністративно відокремлена територія України; адміністративна область).

З огляду на відомі способи класифікації систем та їхні властивості, обумовлені теорією системного аналізу [338, с. 48], СЕС можна віднести до складних імовірнісних динамічних систем, в яких відбуваються процеси виробництва, розподілу, обміну й споживання матеріальних та інших благ. Ці системи належать до класу кібернетичних систем, тобто систем з управлінням (прийнятною є думка, що РСЕС з погляду управління також може бути представлена як суб'єкт організаційної діяльності з відповідним визначенням всіх складових менеджменту [325, с. 214]). Окрім того, СЕС містить у своєму складі людей як елементи (у спеціалізованій літературі прийнято називати “активні елементи”), що значно впливає на її системні властивості.

Поряд з наявністю у своєму складі людей в регіоні можна виокремити наступні системні елементи [295, с. 154]:

- природний ландшафт (біогеоценоз);
- соціальні інститути (формальні та неформальні);
- домогосподарства;
- підприємства;
- організації, у тому числі регіонального та загальнодержавного рівня (органи влади, заклади охорони здоров'я, органи внутрішніх справ, освіти і т.д.);
- райони;
- міста та селища;
- ринки товарів та послуг;
- об'єкти інфраструктури (шляхи сполучення та транспортування, енергетичні магістралі, інформаційні канали);
- органи управління і самоуправління;
- сховища інформації (бібліотеки, фонди органів управління, технічна документація, бази даних);
- тощо.

Розгляд РСЕС з позицій теорії систем дає підстави стверджувати, що це самовідтворювальна система. Регіон постійно виробляє (продукує) більшу частину своїх елементів (людей, підприємства, об'єкти інфраструктури тощо). У більшій мірі він виробляє

й те природне середовище (наприклад, організовує лісовідтворення), в якій розташовується [295, с. 156].

Поряд з цим, регіон – це відкрита система. Трагування регіону саме як відкритої системи визначає передумови нової концепції по відношенню до раціоналістичної (орієнтованої на “закритість” РСЕС, пошук внутрішньорегіональних резервів), що є принциповим у використанні переваг ринкової конкуренції [62, с. 92; 111, с. 21].

Будь-який процес у складній системі протікає під впливом величезної кількості зовнішніх і внутрішніх факторів, що мають ймовірнісний характер, а траєкторія розвитку системи виступає як результат взаємодії безлічі процесів (соціальних, економічних, виробничих, природних і т.д.). Зовнішні фактори відіграють значну роль в розвитку та управлінні РСЕС [325, с. 8].

Як зазначалось вище, регіон потрапляє під визначення складних систем [266, с. 67]: “...складна і надскладна динамічна система, що складається із великої кількості взаємодіючих об’єктів. Стаціонарний стан такої системи, як правило, нестійкий: відхилення від такого стану ростуть з часом. В області нестійкості малі впливи на систему можуть викликати в ній значні зміни”. І справді, кожен мешканець регіону сам по собі є дуже складною системою, взаємодія між мешканцями є нелінійною. Сучасні регіони все швидше відхиляються від свого минулого стану [295, с. 157]. Окрім взаємодії безпосередньо між людьми, ситуацію ускладнює той факт, що зміна структури, зв’язків та поведження довільного суб’єкта системи впливає на решту суб’єктів і спричиняє зміну системи в цілому. Водночас будь-яка зміна в системі на макрорівні позначається на структурі, зв’язках та поведженні суб’єктів, як економічних, так і суспільних. Врахування принципів системного дослідження, на думку Б.Г.Шелегеди та Р.О.Баєвської [339, с. 18], визначає територіальну СЕС як таку, що має визначене просторове розташування та відносну відокремленість від зовнішнього середовища, охоплює декілька контингентів, серед яких: групи елементів, зв’язки та відносини між ними, а також процеси, що відбуваються через реалізацію різних комбінацій взаємодії елементів системи. Таким чином, принциповим аспектом дослідження РСЕС

(врешті як і будь-якої системи) є визначення зв’язків між її елементами. РСЕС містить їх велику множину, що характеризується різними типологічними характеристиками. Зв’язки між елементами системи можуть бути вертикальними (обмовлено багаторівневою ієрархією елементів та наявністю відносин підпорядкування), горизонтальними (обумовлено взаємодією елементів та відносинами співробітництва), зворотними (відображають певну реакцію на управлінські впливи). Мешканець певної території визначається одночасно як об’єкт, так і суб’єкт у множині процесів управління. Поряд з цим, мають місце зв’язки з іншими РСЕС (обумовлено наявністю різноманітних міжрегіональних, транскордонних та міжнародних відносин як системи в цілому, так і окремих її підсистем) [339, с. 18] та чинниками зовнішнього середовища (опис факторів якого для активних систем здійснено в численних працях з теорії менеджменту [10; 88; 196]).

Наведений опис притаманної РСЕС складності призводить до того, що їх аналіз та управління тісно пов’язаний із низкою ускладнюючих особливостей [198, с. 112]:

- великою кількістю факторів та показників, які характеризують рівень соціально-економічного розвитку;
- необхідністю врахування територіальної особливості, політичних і соціальних аспектів територіальних одиниць, які входять до складу регіону;
- відсутністю математичного опису соціальних процесів, що відбуваються;
- складністю прогнозу;
- складністю в уніфікації первинної інформації та ін.

При аналізі регіону як системи слід враховувати значну кількість природних протилежностей між окремо взятими соціальними та економічними процесами, що мають у них місце. Зокрема, з позиції системного підходу, економічну систему можна визначити як функціональну підсистему суспільства – сукупність взаємозв’язаних ресурсів та економічних суб’єктів, що взаємодіють між собою у сфері виробництва, розподілу, обміну та споживання, утворюючи єдине ціле. Соціальні фактори розглядаються як зовнішні стосовно процесу матеріального виробництва, і саме

вони визначають його ціль. За такого підходу сама економічна система постає системою, яка перетворює ресурси на матеріальні блага, що споживаються суспільством [338, с. 89]. З одного боку, суспільство виступає як споживач, що визначає сукупність вимог до матеріальних благ – результату діяльності економіки, формуючи її у вигляді інформаційної підсистеми суспільних потреб (стосовно асортименту, обсягів, якості матеріальних благ тощо). Із другого боку, суспільство безпосередньо бере участь у процесі виробництва. Розбіжність між суспільними потребами та можливостями їх задоволення є рушієм розвитку економічної системи.

Формалізована оцінка властивостей РСЕС тісно пов'язана із статистичним оцінюванням багатьох її показників, що, по-перше, піддаються такій оцінці, по-друге, відображають ті чи інші аспекти економічного та соціального розвитку регіону. Відомо, що статистичний показник є кількісно-якісною характеристикою соціально-економічних явищ і процесів. Кількісний аспект відображає розміри, абсолютну та відносну величину показника, а якісний – сутність показника в конкретних умовах місця і часу. Щоб показник відповідав призначенню і виконував покладені на нього функції, на стадії проектування показника здійснюють його логічне (передбачає всебічний теоретичний аналіз абстрактних економічних категорій) і статистичне обґрунтування (полягає в розробці методології та методики кількісного вимірювання абстрактних економічних категорій) [54, с. 56].

Показники є головним об'єктом збирання, обробки, зберігання, передавання в системах економічної та соціальної інформації. Значення їх зростає в міру того, як розширюється застосування кількісних методів вирішення завдань управління, особливо статистичних методів і моделей. Тому цілком виправданим є спеціальне вивчення показників як виду економічних даних, головною для систем інформації та управління. Показник не тільки може бути елементом складних інформаційних структур, але й сам являти собою складну структуру [54, с. 57].

Так, у Законі України “Про державну статистику” обумовлено під поняттям статистичної інформації – “офіційну державну інформацію, яка характеризує масові явища та процеси, що відбува-

ються в економічній, соціальній та інших сферах життя України та її регіонів”, що свої змістом відповідає оцінці актуальних, з точки зору управління, показників РСЕС. Незважаючи на критику діючої системи забезпечення суб'єктів регіонального управління статистичною інформацією (в якості підстав до критики може визначитися відомча розрізненість інформаційно-статистичних ресурсів; відсутність комплексного підходу до створення системи статистичного забезпечення управлінських процесів на всіх рівнях влади; недостатня повнота охоплення статистичними спостереженнями суб'єктів господарської діяльності в регіоні тощо [123, с. 3]), її головні аспекти досить детально обумовлені низкою нормативно-правових актів [102; 105; 247; 250].

Аналізуючи аспекти статистичного забезпечення аналізу та управління РСЕС, зазначимо, що хоча в більшості випадків прийнято нарікати на брак інформації, необхідної для конкретного аналізу чи прийняття рішення, у сучасній науці досить часто спостерігається протилежна ситуація. Величезні масиви інформації, що накопичуються в багатьох сферах життєдіяльності людства, залишаються недослідженими. Сьогодні в межах методології нелінійної динаміки робляться спроби до упорядкування інформації (зокрема виділення у ній “параметрів порядку”; аналізу питань, що можна сформулювати володіючи нею тощо), яка накопичується в процесі спостереження проблемних об'єктів окремих галузей науки [115, с. 80]. Сучасна система регіональної статистики з кожним звітним періодом також збільшує внутрішні обсяги інформації про стан тих чи інших регіональних показників. Не викликає сумнівів той факт, що сформоване за останнє десятиліття сховище інформації зазначених показників є потенційним джерелом аналізу на предмет виявлення цілої низки системних властивостей різних РСЕС, закономірностей їх розвитку та особливостей управління.

Поряд з тим, окремою властивістю РСЕС є здатність до саморозвитку, яка деталізується в рамках теорії синергетики та визначає регіон як нелінійну систему. Із синергетичної точки зору розвиток РСЕС описується на підставі двох моделей: еволюційної та біфуркаційної. Відмінною рисою еволюційного етапу розвитку є незмінність системних якостей. Цей період визначається добре

передбачуваними лінійними змінами. Однак, саме у такий період відбувається наростання внутрішньої нерівноваги, що відчувається як наростання кризи. Руйнування, дестабілізація кожної системи має свої сценарії. В будові системи є слабкі місця, де збудуючі впливи викликають найбільші наслідки. Саме тому особливості дестабілізації залежать, в першу чергу, не від специфіки зовнішніх впливів, а від устрою самої РСЕС [251, с. 133].

Методологічними “орієнтирами” дослідження РСЕС в рамках синергетичного підходу прийнято визначати [270]:

- незамкнутість РСЕС;
- нерівноважність процесів, що протікають у РСЕС;
- незворотність еволюції РСЕС;
- нелінійність перетворень зв’язків та елементів в РСЕС;
- неоднозначність цілей розвитку РСЕС.

Стратегічне управління регіоном як СЕС містить ряд операцій, які за своїм змістом є такими, що визначаються основними принципами системного аналізу [168, с. 1]: аналіз стану зовнішнього середовища, вивчення власного потенціалу, визначення місії системи, аналіз сильних і слабких сторін потенціалу системи й існуючих обмежень розвитку, визначення стратегічних цілей розвитку і механізмів їх реалізації.

Узагальнюючи вищенаведене, слід зазначити, що концепція РСЕС отримала значне поширення у наукових та практичних колах. Однак, крім уявлень регіону як СЕС існують та інші підходи. Зокрема, дослідження регіональних процесів як процесів, що протікають в еколого-економічних системах [58]. Даний факт є свідченням надзвичайної складності регіону як проблемного об’єкту аналізу та управління, що вимагає від дослідника обрати найбільш вдалий, з його точки зору, підхід та метод, який повинен відповідати трьом критеріям науковості знання [217]: істинності, інтерсуб’єктивності та системності.

Поряд з тим, прикладний зміст системного аналізу полягає у його “здатності” системно та формалізовано відобразити проблему функціонування об’єкту дослідження, із подальшим обґрунтуванням шляхів її подолання. Саме тому, визначаючи проблемний об’єкт управління – регіон та його внутрішні процеси, цілком при-

йнятно деталізувати вищенаведені концепції змісту РСЕС до рівня прикладних спроб розробки та реалізації її моделі, як засобу аналізу та управління регіональним розвитком. Фактично, тільки розробивши адекватну модель досліджуваного явища шляхом реалізації існуючих підходів до розкриття його змісту як системи, можна отримати прикладний результат та надати обґрунтовані пропозиції по його управлінню чи регулюванню.

4.2.2. Розробка моделі регіональної соціально-економічної системи

Моделювання регіональних соціально-економічних процесів та систем є складною міждисциплінарною задачею, розв’язання якої значно активізувалося із розвитком прикладних методів системного аналізу, інформаційних технологій, методів і засобів вимірювання та обліку статистичної соціально-економічної інформації.

Основні закономірності поведінки надскладних систем можуть бути дослідженими за допомогою відносно простих схем, що містять невелику кількість змінних. Подальший розвиток зазначеної ідеї полягає у побудові ієрархії базових моделей для аналізу динаміки складних систем. Дослідження в даному напрямку показують, що цих базових моделей небагато. Фактично вони відіграють роль “цеглин”, комбінуючи великі класи моделей різних явищ. Крім того, зникла “ілюзія”, що прості системи мають просту поведінку, а складні – складну. Навіть прості детерміновані нелінійні динамічні системи можуть мати складну поведінку [251, с. 30].

Основні результати зусиль науковців у зазначеному напрямку призвели до розробки ряду математичних моделей, здатних описати ті чи інші аспекти соціально-економічних явищ. Найбільш використовуваними із зазначеного ряду є: модель Мальтуса, логістична модель, експоненційна модель з відловом, модель Лоткі-Вольтерра та ін. [251, с. 77-107].

Відомі економіко-математичні моделі: класична, некласична зростання, зростання Солоу, Кейнсіанська та Неокейнсіанська зростання, Харода-Домара, Нельсона-Уінтера та ін., окрім того, вітчизняні макромоделі: Укр-1, Укр-2, Укр-3, у свою чергу, також є часто вживаними для дослідження соціально-економічних процесів. Проте, суттєвим обмеженням застосування даних моделей по-

вирішенню завдань управління регіональним розвитком є їх пріоритетна економічна спрямованість і макрорівневий характер.

Аналіз останніх досліджень та публікацій з проблем вирішення задач моделювання РСЕС [30; 108; 209; 329] свідчить про популярність методів лінійної та множинної регресії, рангових та множинних кореляцій, індексних методів та окремих спроб вдосконалення методів прикладного використання зазначених вище економіко-математичних моделей.

В цілому можна виокремити три групи моделей, що в тій чи іншій мірі використовуються для опису регіону та його внутрішніх процесів [125, с. 103]:

а) моделі окремого регіону:

- модель міжгалузевих матеріальних зв'язків;
- модель міжгалузевих залежностей цін і доданої вартості;
- міжгалужева залежність кінцевого попиту та доданої вартості;
- міжгалузеві моделі регіону з відкритими зовнішніми зв'язками;

- оптимізаційні моделі;
- регіональні економетричні моделі;
- укрупнені моделі функціонування економіки регіону.

б) моделі розміщення:

- моделі транспортування вантажів;
- моделі розміщення виробництва;
- моделі міграції населення.

в) міжгалузеві моделі національної економіки:

- міжрегіональний міжгалузевий баланс;
- оптимізаційні міжрегіональні моделі;
- модель економічної взаємодії регіонів.

Слід зауважити, що значною тенденцією досліджень РСЕС є вузька спрямованість на розв'язок задач прогнозування, що у свою чергу накладає відбиток на розроблювані моделі.

Окрім того, дієвість найбільш вживаних підходів до моделювання СЕС як методу пізнання та управління регіонального розвитку у значній мірі обмежується рядом властивостей отримуваних моделей: їх галузевим характером, неврахуванні управлінської складової, неповного врахування факторів та елементів од-

ного рівня декомпозиції системи, відсутності опису слабоформалізованих соціальних параметрів, неврахуванні впливу факторів зовнішнього середовища. Одним із головних недоліків залишається відокремленість розроблених моделей від етапів пізнання РСЕС, як складного системного формування і їх цільова спрямованість на розв'язання вузьких задач прогнозування і регулювання окремих соціально-економічних параметрів.

Об'єктивно необхідність побудови адекватних моделей РСЕС визначена двома сферами: науково-пізнавальною (дослідження соціально-економічних механізмів і процесів, що мають місце у РСЕС) та управлінською (вдосконалення існуючих та розробка нових методів і підходів результативного та ефективного управління регіоном). Диференціація сфер використання зазначених моделей накладає суттєвий відбиток на їх зміст, опис і підходи до формалізації. В цілому, зазначений процес не є свідченням науково-методологічних помилок розробників моделей, адже за своєю сутністю модель – це опис об'єкта на певній формалізованій мові. Більше того, модель здебільшого розробляється під певну прикладну задачу і містить низку обмежень та умов адекватності, що є цілком прийнятним. Проте, незаперечним підходом моделювання РСЕС повинна бути врахована взаємодія трьох різних за змістом і формами підсистем: економічної, соціальної та політичної. Остання проявляється через регіональне управління.

Побудова адекватної моделі РСЕС, як цілком слушно зазначає Н.В.Сухарев [295, с. 159], повинна відбуватися у відповідності із законами реальності. Елементи ж моделі суб'єктивно з'єднуються та взаємодіють один з одним у відповідності з теоретичними знаннями дослідника (рис.4.3 [295, с. 159]). Саме тому достовірність моделі є принципово важливою.

Відомо, що методи моделювання становлять основу системного аналізу, його стрижень. По суті, весь аналіз складних явищ та процесів, розробка механізмів управління ними ґрунтується на тестуванні в потрібному напрямі тих або інших моделей, а не самих реальних об'єктів. Адекватна модель за своїм прикладним змістом при певних умовах здатна замінити об'єкт-оригінал, відтворюючи властивості і характеристики останнього [56, с. 91]. У

свою чергу розробка моделі постає складовою ланкою системного підходу до комплексного дослідження властивостей реального об'єкта (системи).

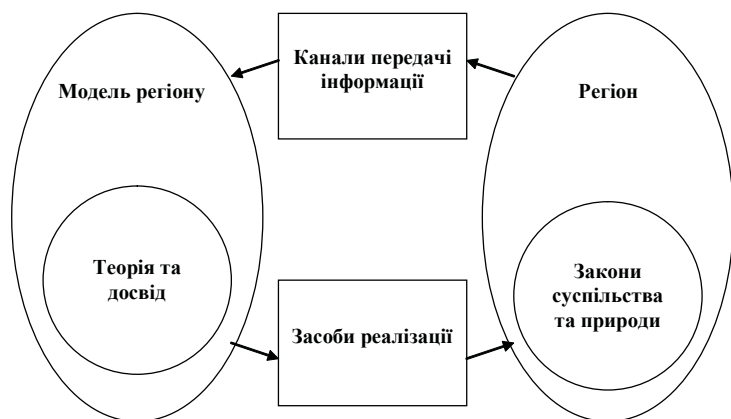


Рис. 4.3. Схема відношень “модель-об’єкт” [295, с. 159]

Безпосередньо побудова моделі РСЕС повинна здійснюватися на основі системного осмислення об'єкта дослідження, що у відповідності із підходами Р.Акофа та Г.П.Щедровицького [343] полягає у визначенні меж об'єкта дослідження, ідентифікації зовнішнього середовища та декомпозиції управлінських впливів на систему.

Є.Г.Пугачова та К.Н.Солов'єнко [181, с. 30] виділяють дві головні складності моделювання СЕС: з одного боку, СЕС – це складні системи, що залежать від дуже великої кількості змінних; з іншого, поведінка таких систем важко піддається формалізації.

З іншої позиції [273], методи аналізу, моделювання і прогнозування поведінки СЕС, як правило, вимагають формулювання значної кількості закономірностей, що при математичній формалізації задачі повинні зводитися до відомих законів. Окрім того, для СЕС у силу їх специфіки, багатофакторності і чутливості до зміни зовнішніх умов формалізований опис зазначених законів значно ускладнений.

Заслужовує уваги думка І.М.Напсо [209, с. 85-87], згідно якої принципова відмінність між фізичними і соціально-економічними системами полягає у наявності людського фактора у складі останніх. У цілому І.М.Напсо не заперечує факт підпорядкування СЕС тим загальним законам, які притаманні відкритим складним системам, що дає підстави використовувати апробовані та напрацьовані в природничих галузях знань методи. Однак, у аспекті зазначеного вище людського фактору побудовані на базі точних наук моделі не можуть адекватно відображати поведінку таких систем у реальному світі. Крім цього, представники точних наук є прихильниками підходу, у відповідності до якого визнається можливість опису складного об'єкта за допомогою кінцевого набору чисел (у математиці даний підхід носить назву “кінцевості фазового простору” [115, с. 44]), що цілком очевидно є малоприйнятним у випадку РСЕС.

Множина проблем побудови досконалої моделі СЕС, навіть з урахуванням рівня розвитку пізнавально-понятійного апарату сучасної науки, є доволі значною та остаточно не систематизованою. На сьогодні існує можливість встановити і врахувати тільки окремі вагомні аспекти зазначеного переліку, які у значній мірі обмежені тим колом завдань, вирішенню яких повинна відповідати модель. Прослідковується пряма залежність між величиною множини цілей моделювання, складністю моделі і необхідністю враховувати ширший спектр реальних особливостей досліджуваної системи.

Безперечно, побудова адекватної моделі РСЕС можлива тільки за наявності належного статистичного забезпечення. На відміну від більшості проблемних об'єктів природничих наук, в СЕС відсутні надійні методи формалізованої оцінки їх параметрів. Об'єктивну інформацію неформалізованої природи про систему здобувають за допомогою тестів, опитувань, аналізу опосередкованих даних. Зазначене призвело до появи та розвитку теорії м'якого моделювання – мистецтво отримувати відносно надійні результати

тати із аналізу малонадійних моделей, внаслідок чого дослідник не отримує конкретних даних. Він звертає увагу на якісні ефекти: появу нових тенденцій, виникнення нових якостей тощо. Процес побудови м'яких моделей насичений не стільки конкретним розв'язком проблемних завдань, скільки народженням нових теорій, концепцій тощо. Зважаючи на даний факт, слід обумовити, що практичний аспект м'якого моделювання в управлінні регіональними об'єктами доволі обмежений.

Модель РСЕС у тій чи іншій інтерпретації знаходить своє відображення у моделях регіону, що використовуються у плануванні. Зазначені моделі регіону є цілісними фізичними інформаційними системами, які розподілені в спільноті планувальників і зовнішніх носіях інформації, та повинні досліджуватись як єдине ціле. Крім цього, якщо модель поточного стану регіону і може бути деяким описом, тобто деякою статистичною картиною одного чи кількох "миттєвих фото" регіону, то для планування статистичні моделі є принципово непридатними. Саме тому моделі, що використовуються у плануванні, повинні бути динамічними, такими, що відображають не тільки будову проблемного об'єкту, але і його рух. Динамічна модель – це також деяка організованість, що реалізована у вигляді фізичної системи, але таким чином, що рух цієї системи репрезентує рух оригіналу [295, с. 74].

На підставі вищенаведеного аналізу особливостей моделювання СЕС та у рамках проблемного об'єкту дослідження запропоновано опис спрощень та наближень моделі РСЕС і перелік її функціональних умов (рис.4.4) [154].

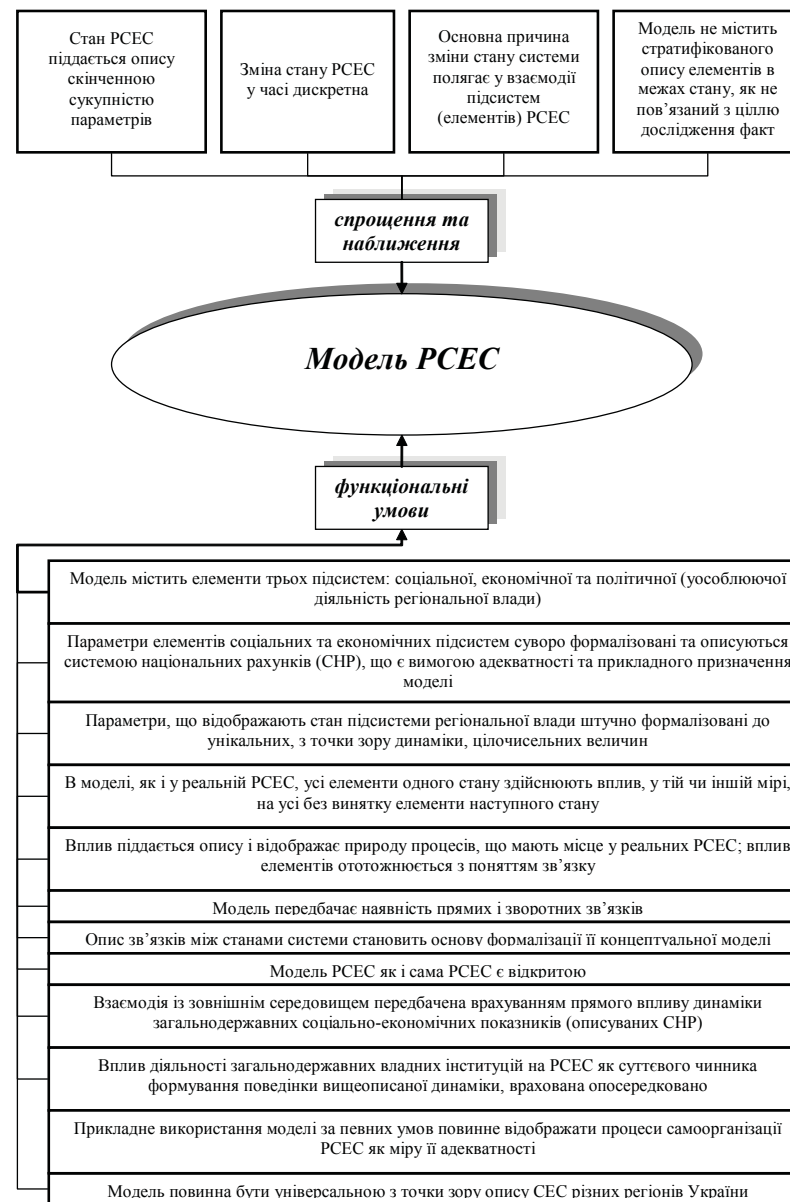


Рис. 4.4. Спрощення, наближення та функціональні умови моделі РСЕС

Деталізуючи окремі аспекти пропонованої моделі, слід зазначити, що взаємодія елементів РСЕС є нелінійною і складною з позицій участі процесів, що породжуються явищами різної природи: інформаційної, економічної, природокористувальницької, соціально-суспільної, самоорганізаційної тощо. Іншим аспектом є опис стану системи та впливу на його зміну виключно процесів динамічної взаємодії підсистем (елементів) РСЕС та впливів зовнішнього середовища. Фактично в основу моделі закладено формалізацію механізмів зміни станів РСЕС.

На рис.4.5 [224] наведено модель зміни станів РСЕС, сформовану у рамках окреслених аспектів та припущень. Міжстанова взаємодія врахована в рамках часового кроку дискретного опису системи ($t-1$ та t). Кожен елемент стану системи в момент часу $t-1$ здійснює вплив на усі без винятку елементи стану t (у тому числі і на свій майбутній стан).

Опис стану РСЕС доповнений елементом, що відображає інтегральний показник (y_{pv}) діяльності регіональної влади (елемент, уособлюючий стан підсистеми регіонального управління). Єдиною достовірною властивістю даного елемента є його унікальність. Зважаючи на даний факт, числова формалізація його параметру полягала у фіксуванні станів певною цілочисельною величиною в рамках окреслених часових періодів (місяця, кварталу, календарного року). Окрім того, даний елемент у різних станах РСЕС пов'язаний із іншими елементами "протилежащих" станів прямими і зворотними зв'язками, що інтерпретує впливи регіональної влади на систему і навпаки.

Символьний опис стану системи (y_1, y_2, \dots, y_n), в рамках прикладного характеру моделі, може в повній мірі інтерпретуватися статистичними показниками Головних управлінь статистики відповідної області: кількість суб'єктів Єдиного державного реєстру підприємств та організацій України (ЄДРПОУ), основні засоби, введення в дію нових основних засобів, індекси обсягу продукції промисловості, індекси продукції сільського господарства, обсяги продукції, робіт та послуг лісового господарства, інвестиції в основний капітал, індекси обсягів виконаних будівельних робіт, введення в експлуатацію житла, перевезення вантажів автомобільним транспортом, обсяги експорту товарів, обсяги імпорту товарів, оптовий товарооборот, роздрібний товарооборот підприємств, обсяг реалізованих послуг, кількість населення, наявність парку обчислювальної техніки, рівень безробіття, середньомісячна номінальна заробітна плата найманих працівників, забезпеченість населення житлом і т.д.

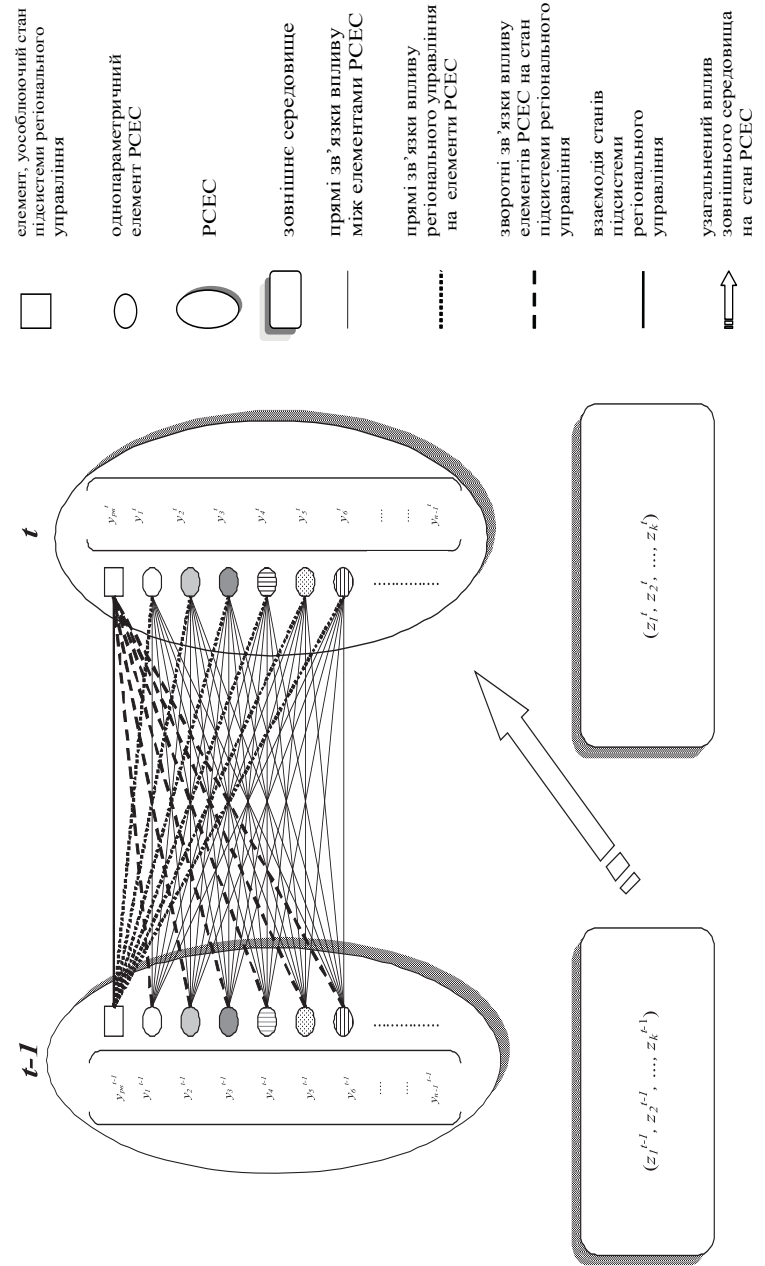


Рис. 4.5. Концептуальна модель механізму зміни станів РСЕС

Стани елементів зовнішнього середовища (z_1, z_2, \dots, z_k), у свою чергу, інтерпретуються станами вищої за ієрархією загальнодержавної СЕС, що можуть бути описані тотожно опису станів РСЕС статистичними показниками СНР Державної служби статистики України.

Запропонований підхід до моделі РСЕС за своїм змістом становить задачу формалізації зв'язків між елементами її станів. З одного боку, пропозиція врахування значної кількості параметрів опису системи сприяє покращенню адекватності моделі у відображенні реальних механізмів і процесів, з іншого – суттєво ускладнює задачу моделювання. У свою чергу, математична інтерпретація моделі полягає у розрахунку невідомих числових характеристик зв'язків елементів системи, окреслених матрицею:

$$\begin{pmatrix} x_{11} & x_{12} & \dots & x_{1n} \\ x_{21} & x_{22} & \dots & x_{2n} \\ \dots & \dots & \dots & \dots \\ x_{n1} & x_{n2} & \dots & x_{nn} \end{pmatrix}, \quad (4.1)$$

де n – кількість параметрів одного стану, x_{ab} – зв'язок між елементом a стану $t-1$ та елементом b стану t .

Очевидно, що розмірність матриці прямо залежить від кількості врахованих параметрів стану РСЕС. Більше того, кількість невідомих величин свідчить про неможливість розв'язку окресленої нами задачі класичними методами кореляційно-регресійного аналізу. У свою чергу, оновлення статистичної динаміки станів РСЕС вимагало б від користувача моделі проводити повний трудомісткий перерахунок числових характеристик зв'язків, що б значно понизило її прикладний ефект та сферу використання. Слід зазначити, що традиційно у таких випадках намагаються понизити кількість параметрів моделі шляхом нехтування несуттєвими з точки зору впливу на систему. Проте, виявлення несуттєвих параметрів системи є вкрай недосконалим процесом, пов'язаним, як правило, із методами парного кореляційного аналізу. Практично неможливо виявити несуттєвий параметр шляхом аналізу двох відокремлених часових рядів, динаміка яких, у свою чергу, є взаємопов'язаною системною характеристикою. Іншим значним недоліком нехтуван-

ня модельного опису “несуттєвих” параметрів складних систем є наслідки критичного зниження адекватності моделі. Зокрема, вищеописана у роботі концепція опису процесів РСЕС вимагає відповідного рівня деталізації опису стану системи. Більше того, повне нехтування “несуттєвими” параметрами і відповідним їм елементам (підсистемам) є порушенням методології системного аналізу, яка зобов'язує переводити такі елементи у ранг зовнішнього середовища [210, с. 105].

Повертаючись до аналізу запропонованої моделі РСЕС, обов'язково слід зазначити її недоліки, що є принциповою вимогою визначення сфер застосування будь-якої моделі. Головними із недоліків моделі є опосередковане врахування інноваційних процесів; обмежений опис соціальних процесів (соціальна нерівність, мотиваційний інтерес, теорія очікувань тощо); відсутність прямих обмежень ресурсної складової; неврахування інерційності соціально-економічних процесів. Зазначені недоліки можуть слугувати орієнтирами подальшого вдосконалення моделі у рамках принципів системного підходу.

Враховуючи обмеженість класичних методів [251] для вирішення задач формалізації моделі РСЕС, доцільно обрати технологію інтелектуального аналізу даних, яка здатна автоматично видобувати із даних нові нетривіальні знання у формі моделей, залежностей, законів тощо, гарантуючи при цьому їхню статистичну значущість. Інтелектуальний аналіз – це синтетична технологія, що поєднує в собі останні досягнення штучного інтелекту, чисельних математичних методів, статистики й евристичних підходів. Методи інтелектуального аналізу особливо стрімко розвиваються протягом останніх 20 років, а раніше задачі комп'ютерного аналізу баз даних виконувалися переважно за допомогою різного роду стандартних статистичних методів. Одним із підвидів методів інтелектуального аналізу, безпосередньо застосовуваним для формалізації запропонованої моделі, є метод *Data Mining (DM)* (досл. перекл. з англ.: “розробка, добування даних”) – дослідження “сирих” даних і виявлення в них за допомогою ЕОМ прихованих нетривіальних структур і залежностей, які раніше не були відомі й мають практичну цінність та придатні для того, щоб їх інтерпретувала людина [145].

Незважаючи на складність фундаментальних підходів технології *DM*, остаточної її вибір, як основного методу формалізації пропонованої моделі РСЕС, базувався на ряді властивостей [361]:

- здатності описувати багатофакторні залежності завдяки закладеним ітераційним механізмам підбору невідомих змінних;
- можливості врахування слабоформалізованих параметрів;
- відсутності обмежень на кількість вхідних і вихідних параметрів;
- здатності моделі, формалізованої методом *DM*, володіти властивістю “пам’яті” на процеси, що мали місце у минулому;
- можливості “донавчання” моделі з появою нових даних часового ряду, а не перенавчання як у випадку інших методів;
- допустимості різної розмірності вхідних параметрів;
- повної автоматизації процесу побудови формалізованої моделі;
- насиченості ринку програмних засобів прикладними середовищами технологій інтелектуального аналізу (*Deductor Studio*, *MathLab*, *Ithink*, *CubiCalc*, *FuziCalc*, *MetaStock*, *Weka* (поширюється під егідою ЮНЕСКО) та ін.), з реалізацією понятійно-математичного апарату підходів *DM* “поза кадром”, що робить процес освоєння даних програмних засобів більш доступним та інтуїтивно зрозумілим для пересічного користувача.

Звісно, технологія *DM*, як і будь-який інший метод пізнання, володіє низкою недоліків: потреба великого набору вхідних даних для успішного навчання; формування моделі у прихованій від дослідника формі “чорної скриньки”; несистематизованої множини нейромережевих архітектур, невдалий вибір якої понижує адекватність моделі та ін.

Баланс переваг і недоліків методів інтелектуального аналізу даних є предметом полеміки науковців, яка триває більше 30 років. Проте, факти успішного використання технології інтелектуального аналізу даних [21; 42; 128; 169; 170; 355; 372] мають місце у науково-технічній, економічній, соціальній, управлінській та інших сферах суспільного буття, що є вагомим підтвердженням обраного у даній роботі підходу до моделювання РСЕС.

Окремої уваги заслуговує питання обґрунтування адекватності та точності моделей, реалізованих методами інтелектуального ана-

лізу даних. Зокрема, зазначений аспект, у рамках мети проблемного об’єкту даного дослідження та результатів прикладної обробки регіональної статистичної інформації (відображеної у даному та наступному розділах), обговорювався автором на дванадцятій міжнародній науково-технічній конференції “Системний аналіз та інформаційні технології” [159].

Основна процедура знаходження матриці зв’язків (4.1) за своїм технологічним змістом зведена до навчання нейромережі набором динаміки статистичних даних (параметрів стану РСЕС), що по суті зводиться до почергового подання на входи і виходи моделі наборів параметрів двох сусідніх станів ($t-1$ та t) у обраному програмному середовищі *DM*. Процес навчання моделі вимагає мінімуму спеціальної підготовки її користувача.

Прикладне використання моделі окреслено можливістю розв’язку цільових задач [224]:

- прогнозування показників економічного та соціального розвитку регіону із врахуванням фактору управлінської діяльності органів регіональної влади, місцевого самоврядування та загальнодержавних соціально-економічних впливів;
- визначення диференційованої оцінки ефективності діяльності органів регіональної влади (обґрунтовано автором на прикладі окремих областей, у [138; 141; 152]);
- побудова рейтингової системи соціально-економічних показників РСЕС, управління якими сприятиме сталому розвитку регіону;
- оцінка цільової ефективності державних регіональних програм;
- комплексний аналіз програм економічного та соціального розвитку регіону;
- аналіз процесів міжрегіональної взаємодії (обґрунтовано автором на прикладі окремих областей [140; 146]);
- оцінка самоорганізаційного потенціалу регіону (обґрунтовано автором на прикладі окремих областей [136]);
- формалізована оцінка зворотного зв’язку між регіональною владою і РСЕС;
- удосконалення систем підтримки прийняття управлінських рішень органами регіональної влади (обґрунтовано автором [145]).

Слід зазначити, що пропонується модель, як і будь-яка модель складної системи, не може претендувати на вичерпну повноту опису процесів, наявних у РСЕС. Більше того, цільове використання будь-якої формалізованої моделі вимагає в обов'язковому порядку підтвердження достовірності отриманих результатів. Проте, обрана технологія формалізації (DM) передбачає перевірку точності процедури навчання на кожному кроці введення даних, що у певній мірі є запорукою прийнятної адекватності вихідної моделі.

4.3. Прикладна оцінка окремих системних властивостей регіональної соціально-економічної системи

4.3.1. Особливості функціонування та взаємодії регіональних соціально-економічних систем

На сьогодні ключовим питанням світових та вітчизняної регіональних політик є подолання диспропорцій розвитку регіонів. Саме диспропорція в економічному і соціальному аспекті є основним індикатором послаблення результативності та ефективності функціонування суб'єктів державного управління різних рівнів. Головним наслідком диспропорцій є постійно зростаючі потреби бюджетних асигнувань, затрат на пошук нових форм організаційного, правового, ресурсного забезпечення розвитку депресивних територій, значні непрямі втрати, пов'язані зі зниженням конкурентоздатності та інвестиційної привабливості регіону тощо.

Окремим аспектом подолання диспропорції розвитку регіонів є її безпосередня систематична оцінка за рахунок моніторингу елементів різної соціально-економічної природи [250]. Найбільш значущою, з практичної точки зору, є комплексна оцінка соціально-економічного розвитку регіону [247] та класифікація територій. Однак, багатомірність, динамічність та низький рівень формалізації соціально-економічної інформації посилюють вимоги до процесів її аналізу, вимагають розробки методологій прикладного використання найбільш дієвих інструментів обробки статистичної інформації, зокрема кластерного, факторного та інтелектуального аналізу даних. Це, у свою чергу, сприятиме збільшенню точності, якості і наглядності зазначених оцінок, що особливо актуально у ракурсі потреб інформаційного забезпечення розробки ефек-

тивних програм та механізмів диференційованого регіонального управління.

Потреба в типології регіонів і територіально-виробничих комплексів виникає при розв'язанні багатьох завдань їх соціально-економічного розвитку. Наявність великої кількості територіальних одиниць різного таксономічного рівня зумовлює пошук типових і особливих рис, подібностей та відмінностей груп регіонів. Виявлення територій одного таксономічного рангу, що характеризується якісно особливими регіональними ознаками, становить основу типологічного підходу до регіонального вивчення певних процесів соціально-економічного розвитку і природокористування [59; 66; 242; 293; 331; 336].

Питанням типології та класифікації регіональних систем у контексті регулювання їх розвитку займалися і продовжують займатися багато вчених. Так, шведські економісти Х.Балдершейм і К.Сталберг провели класифікацію трьох основних груп регіонів у межах ЄС шляхом аналізу інформації рівня їх розвитку та ступеня ділової активності [351]. Наприкінці 90-х років уперше А.Родрігес-Посе [370] зробив спробу провести повну внутрішню регіоналізацію країн-членів ЄС. В основу регіональної типології було покладено п'ять основних макроекономічних (в межах регіону) показників: темпи економічного зростання (питома вага регіону в національному показникові), ВВП на душу населення (аналогічно), а також структура зайнятості в сільському господарстві, промисловості та у сервісних галузях. Використовуючи метод відповідності, А.Родрігес-Посе провів об'єднання регіонів у п'ять груп [261, с. 364].

Російські та канадські вчені Б.Бутс, С.Дробишевский, О.Кочеткова, Г.Мальгінов, В.Петров, Г.Федоров, А.Хехт, А.Шеховцов, А.Юдін [41] провели спільне дослідження щодо встановлення типологій російських регіонів із використанням трьох регіональних показників: рівня життя населення, інвестиційної діяльності, економічного потенціалу.

Вітчизняні дослідники здійснювали класифікацію регіонів за рівнем розвитку зовнішньоекономічних зв'язків [309], суспільними ознаками [342], рівнем використання економічного потенціала

лу [305], геоеконімічну класифікацію за наступними головними ознаками [168, с. 2-3]: 1) місцем в “харчовій піраміді” геополітики, обумовлене галузевою структурою економіки регіону; 2) рівнем розвитку продуктивних сил; 3) розвитком інфраструктури.

З розвитком вітчизняної статистики відбулося правове врегулювання процесів оцінки та класифікації регіонів. Так, у окремих нормативно-правових актах [250] затверджено порядок визнання регіону депресивним та визначено принципи класифікації районів на сільські чи промислові, шляхом аналізу показників валового регіонального продукту і зайнятості населення. У Постанові Кабінету Міністрів України “Про запровадження комплексної оцінки соціально-економічного розвитку Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та Севастополя” [247] встановлено порядок і методику розрахунку рейтингової оцінки регіону за усіма сферами соціально-економічного розвитку.

Однак, незважаючи на наявність різноманітних підходів і методик класифікації регіонів, всі вони, як правило, базуються на обмеженій кількості ознак, відбір яких здійснюється в залежності від типу класифікації. Окрім того, типологізація регіонів проводиться за задалегідь визначеними класифікаторами, межі яких є параметрами в значній мірі суб’єктивними. Зазначені недоліки призводять до неповного відображення об’єкта дослідження (РСЕС) у процесі класифікації, що не може не мати негативного впливу на якість диференціації методів і засобів державного стимулювання окремих типів регіону.

Для проведення типології дедалі ширше застосовують формальні методи класифікації. За їх допомогою можна визначити належність об’єкта до того або іншого класу, починаючи з простого віднесення об’єкта до класу відповідно до визначеного кількісного значення будь-якої ознаки і закінчуючи використанням складних методів розпізнавання образів за допомогою комп’ютерної техніки. Поряд з терміном “типологія” можна використовувати термін “класифікація”, що означає поділ за допомогою будь-якого формального методу початкової сукупності об’єктів на класи, які відрізняються один від одного якісними ознаками. Тому класами слід називати результати класифікації за якісними ознаками. У цьому

розумінні в наукових працях застосовуються терміни “кластер” і “таксон”. Якщо термін “типологія” тісно пов’язаний із змістовою характеристикою відповідного поділу сукупності на групи, з певними рівнями пізнання, то термін “класифікація” не має чітко обумовленого змісту. При виділенні типів не завжди можна обійтися без деяких умовностей через множинність форм переходу одних типів в інші, множинності ознак, пов’язаних одна з одною. При розв’язанні того чи іншого соціально-економічного завдання типологія визначається насамперед метою дослідження. Серед методів класифікації можна виділити два головних – метод групування і метод багатовимірної (автоматичної) класифікації або кластерного аналізу [325, с. 67].

Основним методом дослідження в рамках мети роботи було визначено метод кластерного аналізу. Слід відмітити, що в останній час кластерному аналізу приділяється значна увага вітчизняних і закордонних фахівців різних наукових напрямків, однією із причин чого є поява потужної обчислювальної техніки, без якої кластерний аналіз реальних даних практично нездійснений. Інша причина полягає в тому, що сучасна наука все сильніше опирається у своєму розвитку на класифікацію. Більше того, даний процес поглиблюється із зростанням спеціалізації знань, яка, у свою чергу, базується головним чином на об’єктивній класифікації. Ще одну причину також можна пов’язати із супроводжуваним поглибленням спеціалізованих знань, зростанням кількості враховуваних змінних при аналізі тих чи інших об’єктів.

Кластерний аналіз являє собою математичну інтерпретацію багатомірного аналізу, яка дозволяє на основі множини показників, що характеризують об’єкти згрупувати їх у класи (кластери) таким чином, щоб об’єкти, приналежні одному класу, були більш однорідними і подібними у порівнянні із об’єктами інших класів [187, с. 4-5]. Фактично “кластерний аналіз” – це узагальнена назва великого набору алгоритмів класифікації та типологічного аналізу.

У даній роботі, із зазначеного набору алгоритмів кластерного аналізу, використовувався алгоритм мережі Кохонена – різновид нейронних мереж, що використовують неконтрольоване навчання. При такому навчанні не відбувається порівняння виходу нейронів

із еталонними значеннями (навчання без учителя). Ідея мережі належить фінському вченому Тойво Кохонену і полягає у введенні у правило навчання нейрона інформації відносно його розташування [362, с. 177].

Мережа Кохонена має всього два прошарки: вхідний і вихідний, що називають самоорганізованою картою. Елементи карти розташовуються в деякому просторі, як правило, двовимірному. Навчання мережі здійснюється методом послідовних наближень. Починаючи з випадковим чином обраного вихідного розташування центрів, алгоритм поступово покращується для кластеризації навчальних даних.

Основний ітераційний алгоритм Кохонена послідовно проходить ряд епох; на кожній епосі опрацьовується один навчальний приклад. Вхідні сигнали (вектори дійсних чисел) послідовно пред'являються мережі. Бажані вихідні сигнали не визначаються. Після пред'явлення достатнього числа вхідних векторів, синаптичні ваги мережі визначають кластери. Крім того, ваги організуються так, що топологічно близькі вузли стають чуттєвими до схожих вхідних сигналів. Після того, як мережа навчена розпізнаванню структури даних, її можна використовувати в якості засобу їх візуалізації. Отримані самоорганізовані карти успішно використовуються при розв'язку таких задач як моделювання, прогнозування, пошук закономірностей у великих масивах даних, виявлення набору незалежних ознак і стиск інформації. Найбільш поширене застосування мереж Кохонена – розв'язок задач кластеризації (класифікації). При постановці задачі кластеризації визначається набір об'єктів, кожному із яких співставляється рядок таблиці (вектор значень ознак). Під час аналізу вхідна множина розбивається на класи із подальшим пошуком для кожного об'єкту відповідного йому класу. Таким чином, мережа Кохонена спочатку розпізнає кластери у наборі вхідних даних і в подальшому відносить всі дані до тих чи інших розпізнаних кластерів [362, с. 71]. Варто зауважити, що мережі Кохонена не можуть претендувати на унікальність методу кластеризації великих масивів даних, однак, внаслідок поширення прикладних програмних засобів дають змогу досліднику різного рівня математичної підготовки провести аналіз “поза

кадром”, без необхідності оволодіння фундаментальними навиками кластерного аналізу. Сьогодні метод мереж Кохонена зазнає критики на предмет адекватності отримуваних результатів. Тому, з метою об'єктивності дослідження (будь-які дії та твердження повинні опиратися на факти, істинність яких є незаперечною), вибір даного методу кластеризації обґрунтовувався фактом наявності чисельних публікацій з успішним використання мереж Кохонена для різних науково-практичних сфер (зокрема, фінансової [107], публічного управління [195] та ін.).

Прикладним середовищем проведення в рамках мети роботи кластерного аналізу методом мережі Кохонена із сукупності пропозицій ринку ІТ-засобів було обрано академічну версію програми *Deductor Studio Lite 5.1* компанії *Base Group Labs*. Перевагою даного програмного засобу є вдала реалізація моделей нейронних мереж та засобів візуалізації результату дослідження. Зважаючи, що дана версія програмного продукту є демонстраційною (розробники умисно обмежили кількість досліджуваних рядів даних до 150), його використання в цілях, що не пов'язані з отриманням прибутку, є не забороненою та правомірно застосовувалась в рамках дослідження зазначеного та інших проблемних об'єктів даної роботи.

Вибірка вхідних параметрів мережі Кохонена для проведення кластерного аналізу здійснювалась на підставі даних регіональних показників СНР Державної служби статистики України за 2007 рік [288]. Похибка аналізу задавалась на рівні 0,5%. Метод початкової ініціалізації карти було встановлено із власних векторів. Кількість епох перемішування рядів даних – 20. Радіус навчання становив на початку 4, а в кінці – 0,1 одиниці. Функцію сусідства було встановлено як ступінчату. Кількість кластерів задавалась фіксованою і рівною 8 одиницям.

Враховуючи той факт, що метою аналізу є класифікація типових об'єктів за сукупністю схожих ознак (у нашому випадку РСЕС), до переліку об'єктів кластеризації не було внесено міста республіканського підпорядкування.

Першим етапом прикладного дослідження даної роботи була кластеризація регіонів за повною сукупністю соціально-економічних ознак. З даною метою було відібрано 41 регіональний показник, що в тій чи іншій мірі описує кожен розділ СНР: площа території, кількість населення (міське, сільське), щільність населення, індекси фізичного обсягу валового регіонального продукту, дебіторська заборгованість, кредиторська заборгованість, індекси споживчих цін, кількість суб'єктів Єдиного державного реєстру підприємств та організацій України, основні засоби, індекси обсягу продукції промисловості, індекси продукції сільського господарства, індекси інвестицій в основний капітал, інвестиції в основний капітал на одну особу, обсяги виконаних будівельних робіт, індекси інвестицій в основний капітал у житлове будівництво, введення в експлуатацію житла, роздрібний товарооборот підприємств (загальний, продовольчих і непродовольчих товарів), кількість об'єктів роздрібно торгівлі, кількість об'єктів ресторанного господарства, кількість малих підприємств, частка кількості малих підприємств у загальній кількості підприємств, зайнятість на малих підприємствах, частка продукції малих підприємств у загальному обсязі реалізованої продукції (робіт, послуг), наявність парку обчислювальної техніки, розподіл постійного населення за статтю (чоловіків і жінок), рівень зареєстрованого безробіття, середньорічна кількість найманих працівників, середньомісячна номінальна заробітна плата найманих працівників, забезпеченість населення житлом (усього, міське, сільське), вищі навчальні заклади III-IV рівнів акредитації, кількість лікарів (на 10 тис. населення) усіх спеціальностей, кількість (на 10 тис. населення) лікарняних ліжок, готелі та інші місця для тимчасового проживання, місткість підприємств готельного господарства та їх використання.

Результатом аналізу у середовищі *Deductor Studio*, 1025 комірок статистичної інформації була побудова кластерної діаграми 25 регіональних систем України за сукупністю описаних вище узагальнених соціально-економічних показників (рис.4.6).



Рис. 4.6. Кластерна діаграма регіональних соціально-економічних систем України

Проводячи аналіз діаграми, слід зауважити, що порядковий номер отриманих кластерів не є його рейтинговою оцінкою. Сам кластер у методі мережі Кохонена окреслює тільки множину схожих за сукупністю багатомірних ознак і властивостей об'єктів однієї природи. Тут слід зазначити, що питання числа кластерів, зазвичай, вирішують у кожному конкретному випадку, виходячи із цілей дослідження, об'єму вибірки і ступеня варіації ознаки у вибірці. Як правило, достатнє число інтервалів k оцінюють, виходячи тільки із об'єму вибірки n , використовуючи формулу Стерджеса:

$$k = 1 + 3,321 \cdot \lg n. \quad (4.2)$$

Для нашого випадку $n = 24$, а k , згідно 4.2., близьке 6. Зважаючи, що формула Стерджеса відображає мінімальну кількість інтервалів вибірки для розкриття її властивостей, число кластерів було суб'єктивно збільшено до 8 (як свідчить рис.4.6, зазначена кількість дозволяє оптимально кластеризувати основні властивості вітчизняних РЕС).

Поряд з тим, заслуговує уваги той факт, що характерною особливістю кластерів діаграми (рис.4.6) є їх розмір. Так, за сукупністю приналежних регіонів найбільшими є 5 і 7-й кластери, що охоплюють західну і центральну частину України (як виняток класифікація у 5-й кластер Херсонської області). 3, 4 і 6-й кластери містять в собі тільки по одному регіону (Сумську, Запорізьку та Луганську області). Актуальним, з точки зору розробки диференційованих механізмів регіонального управління, є виокремлення у клас Київської, Харківської та Одеської областей.

Однак, слід зазначити, що кластерний аналіз сукупних соціально-економічних показників регіональних систем класифікує їх стани без врахування відокремлених соціальних та економічних особливостей регіону, що є не менш актуальним при аналізі і регулюванні процесів регіонального розвитку. Враховуючи зазначений недолік, подальшим етапом дослідження була побудова кластерних діаграм на підставі обробки показників, що відповідають окремо за економічний та окремо за соціальний стан регіону.

Таким чином, внаслідок аналізу у середовищі Deductor Studio 525 комірок статистичної інформації, що відповідає за рівень соціального розвитку регіонів, була побудована кластерна діаграма, наведена на рис.4.7. Аналогічно, побудова кластерної діаграми регіональних економічних систем України (рис.4.8) була здійснена шляхом аналізу 550 комірок даних, що відображають показники економічного стану регіонів.



Рис.4.7. Кластерна діаграма регіональних соціальних систем України

Регіональні соціальні системи за сукупністю і поведінкою схожих ознак формують кластери (рис.4.7), що мають типову географічну приналежність: 1, 5-й – захід, 3, 7-й – схід, 4, 8-й – центр, 2-й – центр і південь. Окремим кластером (кластер №6 рис.4.7) об'єднані регіональні соціальні системи Автономної республіки Крим, Львівської, Одеської, Харківської та Донецької областей.

Регіональні економічні системи характеризуються наявністю відносно великого кластеру (кластер №3 рис.4.8), до складу якого входять 11 західних, центральних і південних областей України. Ряд менших за величиною кластерів регіональних економічних систем характеризується географічною приналежністю (рис.4.8): 2-й – схід, 7-й – захід, 8-й – південь. Слід відзначити факт об'єднання у клас віддалених регіональних систем: Львівську і Одеську (4-й кластер рис.4.8), Волинську, Київську та Запорізьку області (5-й кластер рис.4.8).



Рис. 4.8. Кластерна діаграма регіональних економічних систем України

Кластерний аналіз узагальнених соціально-економічних і відокремлених соціальних та економічних показників регіональних систем показав у всіх трьох випадках наявність диспропорцій розвитку. Більше того, виявлені диспропорції, як правило, залежать

від географічної приналежності регіону до заходу, центру, сходу чи півдня. Для переважної більшості регіонів виявлено слабкий взаємозв'язок між станами їх соціальних і економічних систем, що визначалось у відмінності класифікації регіону до того чи іншого кластеру за різними видами показників [142].

Продовжуючи аналіз особливостей функціонування та взаємодії регіональних систем, зазначимо, що поряд із початковими умовами розвитку і внутрішніми особливостями сьогодні розширення функцій органів регіональної влади супроводжується ускладненням механізму прийняття управлінських рішень, посиленням впливу на їх ефективність мінливості факторів зовнішнього середовища. Окрім того, подолання дезінтеграційних тенденцій і неоднорідності регіонального економічного простору України в значній мірі залежить від скоординованого функціонування регіональних ринкових структур і координації регулювання соціально-економічними процесами в регіонах. Зазначене вище породжує необхідність наукового узагальнення явищ і процесів міжрегіональної взаємодії, пошук нових методологічних підходів до управління ними як на регіональному, так і на загальнодержавному рівні, враховуючи вимоги сучасних тенденцій розвитку регіональних економік та у відповідності до визнання одним із пріоритетних напрямків Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року [249] – розширення міжрегіональної економічної взаємодії.

Науковому аналізу проблем розвитку інтеграційних процесів присвячені дослідження відомих зарубіжних економістів Б.Баласси, Дж.Вінера, Е.Моравчика, Я.Тінбергена, В.Уоллеса, Е.Хааса та ін. Різноманітні аспекти теорії і практики міжрегіональних економічних відносин розглядаються в роботах таких російських та вітчизняних вчених, як А.Н.Алісова, В.Н.Архангельського, Ю.С.Дульщикова, В.В.Кістанова, Н.Н.Колосовського, Б.З.Мільнера, А.Є.Пробста, В.Г.Садкова та ін. Економіко-математичному аналізу та моделюванню цих відносин присвячені роботи А.Г.Гранберга, А.Г.Рубінштейна, В.І.Сулова та інших дослідників. В останні роки з'явилися роботи авторів

Ю.П.Алексєєва, А.Л.Гапоненко, А.М.Лаврова, що досліджують процеси управління міжрегіональною взаємодією у аспекті ідей регіонального маркетингу. Слід відмітити, що більшість дослідників розглядають проблеми міжрегіональної взаємодії суб'єктів на міжнародному рівні, або в реальному секторі економіки. Однак, фактично відсутні дослідження, присвячені вивченню процесів управління міжрегіональною взаємодією регіонів України за умов ринкової трансформації та реалій управлінських впливів регіональної влади, і розв'язання, виникаючих при цьому, методологічних, теоретичних і практичних питань [160].

Зважаючи на зазначене, об'єктом дослідження було обрано систему міжрегіональної соціально-економічної взаємодії (СМСЕВ) Чернівецької та Івано-Франківської областей (у якості прикладу), як регіонів схожих за рівнем соціально-економічного розвитку, видами та розмірами основних засобів, природними ресурсами, географічним положенням, володіючих спільними кордонами тощо.

Одним із фундаментальних підходів роботи було визнання, у відповідності до посткейнсіанської теорії [261, с. 32], адміністративних принципів регулювання СЕС в поєднанні з ринковими, як факту.

Формування моделі аналізу СМСЕВ Чернівецької та Івано-Франківських областей (рис.4.9) було здійснено в рамках концепції описаної вище моделі РСЕС (рис.4.5) [224] і полягало у визначенні меж об'єкта дослідження, ідентифікації зовнішнього середовища та декомпозиції управлінських впливів на систему.

Так, відповідно концепції моделі РСЕС (рис.4.5), у якості параметрів зовнішнього середовища на СМСЕВ було обрано загальнодержавні соціально-економічні стани, що цілком можуть бути описаними показниками СНР. Керуючими вхідними параметрами було визначено стани РСЕС Івано-Франківської області, що, в свою чергу, можуть бути задані системою регіональних соціально-економічних показників. Роль вихідних параметрів СМСЕВ відігравала динаміка зміни соціально-економічних показників Чернівецької області як реакція на зміну інформації входів системи.

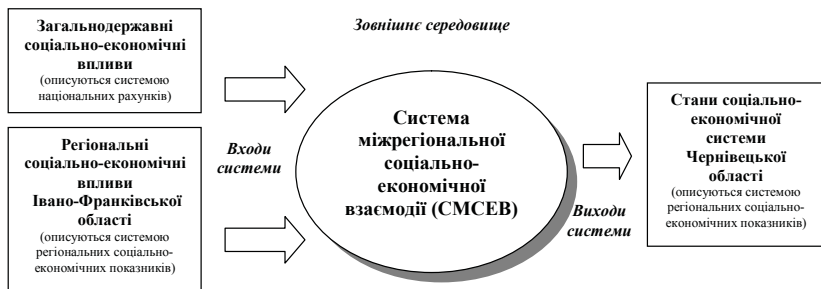


Рис. 4.9. Модель аналізу міжрегіональної соціально-економічної взаємодії Чернівецької та Івано-Франківської областей

У свою чергу, було проаналізовано наявні прикладні технології аналізу та моделювання моделі. Як зазначалось вище, найпоширеніші на сьогодні технології аналізу даних, що базуються на застосуванні класичних статистичних підходів, мають низку недоліків. Відповідні методи ґрунтуються на використанні усереднених показників, на підставі яких важко з'ясувати справжній стан справ у досліджуваній сфері (наприклад, поєднання взаємодії багатьох показників, опис багатофакторних закономірностей тощо). Методи математичної статистики є корисними насамперед для перевірки заздалегідь сформульованих гіпотез та “грубого” розвідницького аналізу, що є недостатнім для вирішення задачі опису процесів складної системної взаємодії [20, с. 315].

Враховуючи вищезазначені недоліки, в якості методу дослідження системи було обрано технологію інтелектуального аналізу даних (DM). Прикладним середовищем побудови моделі СМСЕВ із сукупності пропозицій ринку ІТ-засобів було обрано академічну версію програми *Deductor Studio Lite 5.1* компанії *Base Group Labs*.

На вхід нейромережі було подано 60 рядів даних, що відповідають за впливи зовнішнього середовища (загальнодержавні соціально-економічні показники) та керуючі впливи (регіональні соціально-економічні показники Івано-Франківської області) на СМСЕВ.

Архітектура створеної нейромережі складалась із 60 входів, двох прихованих шарів, які містять 5 і 30 нейронів відповідно та 30 виходів. Зважаючи на той факт, що на сьогодні немає устале-

них методик формування архітектури нейромереж, даний процес є, у значній мірі, суб'єктивним, залежним від вмінь дослідника і умов поставленого завдання. Так, у процесі добору архітектури, було апробовано близько десятка її типів із різною кількістю прихованих шарів і нейронів для досягнення прийнятної точності аналізу. Нейромережа навчалася на основі 7650 даних, які відображають динаміку СНР за 2000-2007 роки та отримані шляхом сукупної вибірки із даних Державної служби статистики України [288]. Записи були поділені на навчальні і тестові множини в пропорції 95 і 5 відсотків відповідно. В якості активаційної функції нейронів використовувалась сигмоїда. Алгоритмом навчання був метод “зворотного поширення похибки” (*back propagation*) [367]. Похибка навчання для всієї множини даних становила 0,5-1%. В процесі навчання було розпізнано 100% тестової і навчальної вибірки, що є свідченням задовільно підібраної архітектури нейромережі та підтверджує адекватність моделі.

Внаслідок навчання нейромережі було отримано прикладну нейромережеву модель СМСЕВ Чернівецької та Івано-Франківської областей. Основними підходами використання нейромережевої моделі було дослідження інформації виходів як реакції на зміну інформації входів (факторів). Входи, що відповідають за загальнодержавні соціально-економічні впливи, як зазначалось раніше, встановлювались незмінними і такими, що відображають зовнішнє середовище.

Перевірка достовірності інтерпретації моделі регіональних економічних процесів на наявність оптимуму Парето [241, с. 54] була здійснена шляхом штучного підвищення рівня усіх входних показників Івано-Франківської області на 10 і 20%. Результати роботи моделі показали складну поведінку впливу динаміки станів РСЕС Івано-Франківської області на сукупність показників, що характеризують стани РСЕС Чернівецької області. Особливістю даної поведінки є нерівномірність величини її впливів у часі (рис.4.10), що є цілком природним явищем, зважаючи на складність процесів регіональної соціально-економічної взаємодії.

З метою узагальнення динаміки виходів системи було проведено питому оцінку для кожного часового ряду окремих показників із подальшим усередненням:

$$\Delta Y = \frac{\sum_{t=1}^n y_t^{\text{вихідне}} - y_t^{\text{базове}}}{n \cdot y^{\text{вихідне}}} \cdot 100\% \quad (4.3)$$

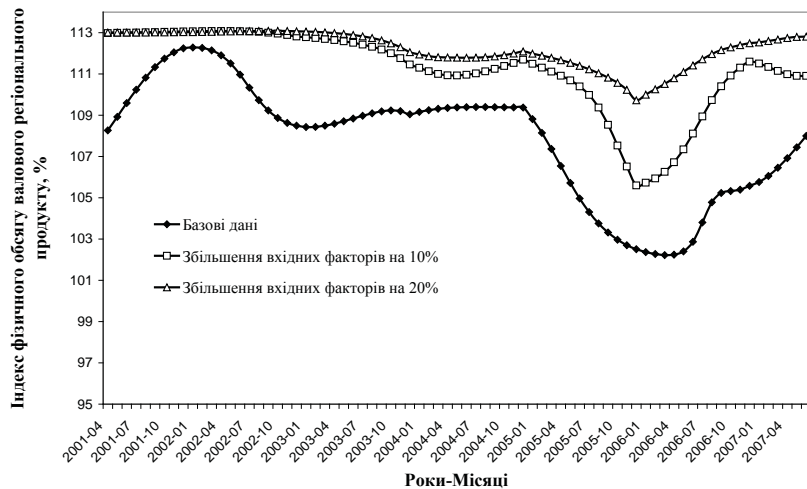


Рис. 4.10. Динаміка індексу фізичного обсягу валового регіонального продукту Чернівецької області

де ΔY – відсоток зміни значення узагальненого показника, t – індекс часу, n – кількість часових точок динамічного ряду, $y_t^{\text{вихідне}}$ – значення вихідного параметра в часовій точці t , $y_t^{\text{базове}}$ – значення вихідного параметра в часовій точці t . Результати узагальненої оцінки виходів моделі в залежності від зміни параметрів входу наведені на рис.4.11. Модель показала наявність взаємовпливів показників станів РСЕС Івано-Франківської та Чернівецької областей. Величина і поведінка впливів виявилась відмінною для різних типів показників. Незважаючи на незамкнутість системи, для

динаміки окремих вихідних показників, що характеризують рівень зареєстрованого безробіття, місткість підприємств готельного господарства та їх використання, кількість суб'єктів єдиного державного реєстру підприємств, основні засоби, обсяг виконаних будівельних робіт вдалося отримати прояв процесів, пов'язаних із оптимумом Парето (від'ємні значення аргументів на рис.4.11), що підтверджує достовірність моделі. В свою чергу, найбільший вплив міжрегіональної взаємодії прослідковується на показниках, що визначають обсяг робіт, послуг та продукції лісового господарства, індексу фізичного обсягу валового регіонального продукту, індексу споживчих цін та рівня зареєстрованого безробіття Чернівецької області.

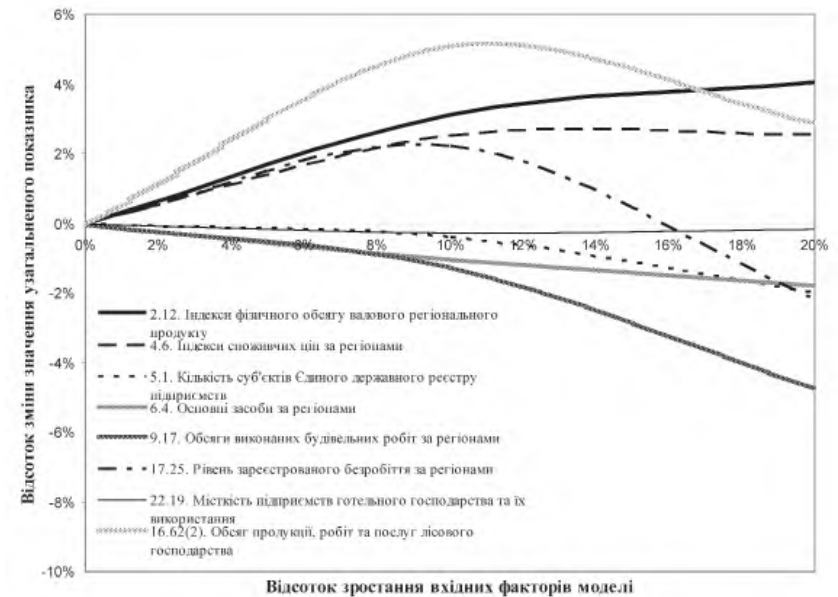


Рис. 4.11. Узагальнена оцінка виходів нейронної мережі моделі СМСЕВ Чернівецької та Івано-Франківської областей

Наступним етапом дослідження був аналіз впливу вибіркового факторів на стани СМСЕВ Чернівецької та Івано-Франківської областей. Слід зазначити, що відбір керуючих факторів для складної кібернетичної системи, згідно принципу необхідної різноманіт-

ності Ешбі [338, с. 104], є непростим завданням, взаємопов'язаним із вибором цілей управління. Зважаючи на даний факт та маючи на меті практичний зміст досліджень, в якості керуючих факторів було обрано показники управління відповідно пріоритетних напрямків розвитку регіонів, зокрема для Івано-Франківської області це розвиток туристично-рекреаційного комплексу, деревообробної та меблевої промисловості [249]. Таким чином, величину динаміки показників входів СМСЕВ, що відповідають за туристично-рекреаційний комплекс, деревообробну та меблеву промисловість Івано-Франківської області було збільшено на 10 і 20%, а всі решта входних параметрів було залишено на рівні базових, як вплив зовнішнього середовища. Результат впливу зазначених факторів на модель СМСЕВ наведено на рис.4.12.

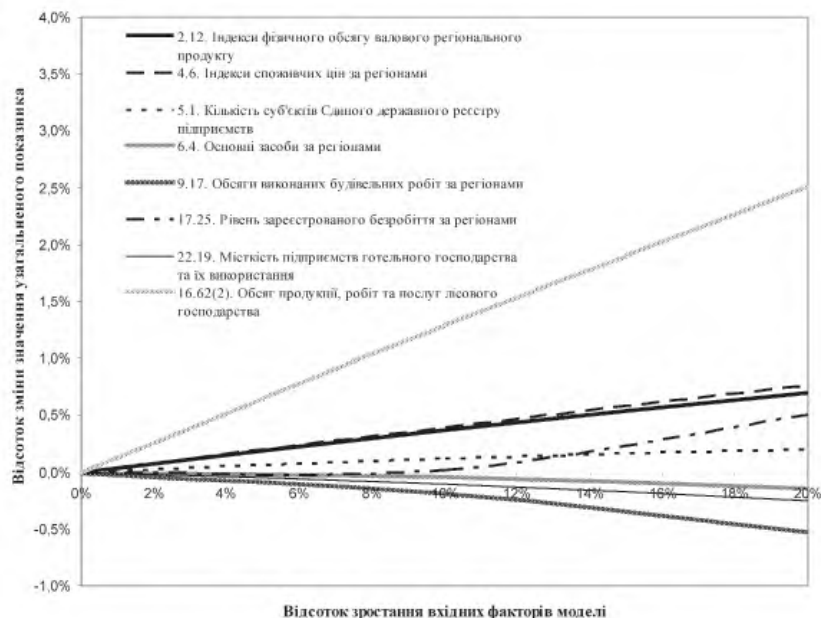


Рис. 4.12. Узагальнена оцінка виходів нейромережевої моделі СМСЕВ Чернівецької та Івано-Франківської областей при дії вибіркового входних факторів

На підставі проведеного аналізу встановлено, що навіть вибіркового впливу окремих факторів міжрегіональної взаємодії призводить до певної зміни станів РСЕС. У випадку обраного прикладу, процеси, що відповідають за розвиток туристично-рекреаційного комплексу, деревообробну та меблеву промисловість Івано-Франківської області внаслідок міжрегіональної взаємодії здійснюють позитивний вплив на процеси зростання обсягу продукції, робіт та послуг лісового господарства та індекси фізичного обсягу валового регіонального продукту Чернівецької області (рис.4.12). У свою чергу спостерігається їх менш значна за величиною негативна дія на індекси споживчих цін, рівень зареєстрованого безробіття, показники основних засобів та показники обсягу виконаних будівельних робіт у Чернівецькій області [140].

Узагальнюючи, підкреслимо, що характерними ознаками функціонування вітчизняних регіонів є виявлений у роботі слабкий взаємозв'язок між станами їх соціальних та економічних систем. Зазначене підтверджує необхідність диференційованого підходу до управління розвитком конкретного регіону та є свідченням того, що в Україні відсутні уніфіковані ендогенні механізми регіональної соціально-економічної взаємодії. Даний факт обумовлює доцільність врахування не тільки природно-ресурсних та виробничо-економічних особливостей кожного регіону в процесі розробки державної регіональної політики, програм регіонального розвитку тощо, але й системного аналізу притаманних йому об'єктивних соціально-економічних закономірностей.

У свою чергу, РСЕС є відкритими системами, які перебувають у тісній взаємодії між собою. Очевидно, що врахування її впливів є принциповим у забезпеченні дієвого управління регіональним розвитком (як і врахування значущих факторів зовнішнього середовища для будь-якої кібернетичної системи). За таких умов, актуальною є необхідність розробки адекватної методики формалізованого аналізу процесів міжрегіональної взаємодії. Однак, головним ускладнюючим чинником залишається відсутність системи обліку міжрегіональних потоків ресурсів, коштів, продукції тощо. Одним із шляхів вирішення зазначеної проблеми може бути використання методів кореляційно-регресійного аналізу динаміки

соціально-економічних показників сусідніх регіонів. Однак, недоліком кореляційно-регресійного аналізу, за умов даного проблемного об'єкту дослідження, є неспроможність до цілісного врахування взаємовпливів множини соціально-економічних показників РСЕС та виокремлення впливів зовнішнього середовища. Останнє є принциповим в системному пізнанні змісту будь-якого явища (у випадку СЕС багато дослідників зазначають про практичну неможливість розв'язання проблем виокремлення впливів зовнішнього середовища). Саме враховуючи зазначене, було здійснено спробу системного аналізу міжрегіональної взаємодії окремих областей шляхом прикладного використання концепції авторської моделі РСЕС (рис.4.5), де у якості методів формалізації використувалась технологія інтелектуального аналізу даних.

Практичний зміст отриманих результатів полягає у можливості отримання статистично обґрунтованої оцінки взаємозв'язку окремих соціально-економічних показників сусідніх регіонів. Перевагами пропонованого методу є реалізована у ньому декомпозиція впливів зовнішнього середовища та врахування впливів цілісної системи інших параметрів РСЕС (що було здійснено вперше при дослідженні СЕС). У свою чергу, володіння об'єктивною інформацією про взаємозв'язок (мова йде як про позитивний, так і негативний, що було підтверджено на вищенаведеному прикладі) окремих соціально-економічних показників сусідніх регіонів дає змогу органам їх місцевої влади до розробки стратегії узгоджених дій, спрямованих на забезпечення розвитку.

4.3.2. Потенціал об'єктів регіонального управління як системна характеристика

Дослідження регіону як складної СЕС вимагає науково-обґрунтованого виокремлення тих його ключових властивостей, які, по-перше, будуть слугувати індикаторами його розвитку, і по-друге – управлінський вплив на які буде сприяти ефективній реалізації процесу регіонального управління. Однією з таких характеристик сьогодні, зважаючи на чисельні наукові праці, є зміст поняття “потенціал”.

Варто зазначити, що проблематика дослідження питань, пов'язаних із терміном “потенціал”, не є новою для світової науки. Фундаментальні здобутки у даному напрямі належать галузям природничих наук, де зазначене поняття є глибоко дослідженим і широко вживаним, принаймні останні два століття. У ХХ столітті термін набув поширення в економічній науці та, починаючи із другої половини минулого століття, продовжив свою інтеграцію у галузі гуманітарних наук, що не володіють потужними методами формалізації: соціологію, політологію, правознавство, державне управління.

На сьогодні надзвичайно велика кількість вітчизняних та зарубіжних вчених (М.І.Долішній, З.С.Варналій, Є.В.Давискіба, Є.Д.Еріашвілі, В.Ю.Керецман, О.Б.Коротич, В.М.Кузьмін, В.М.Лексін, Т.С.Максимова, К.В.Мезенцев, Н.Р.Нижник, Н.І.Проводар, О.М.Швецов та ін.), досліджуючи різноманітні аспекти соціально-економічних явищ та процесів на регіональному рівні (у т.ч. проблематику регіонального управління), широко вживають термін “потенціал”. Основне прикладне використання цього терміну здійснюється шляхом його поєднання з іншими термінами економічного та соціального змісту: “економічний”, “трудо-вий”, “ресурсний”, “людський”, “фінансовий” тощо, територіального – “регіональний”. У свою чергу, використання терміну “потенціал” у державному регіональному управлінні набуває все більшого поширення одночасно із розвитком наук державного управління. У даній площині, окремою особливістю є цільовий аспект поняття “потенціал” як об'єкту управління, його широке вживання у визначенні фундаментальних категорій зазначеної науки.

Етимологія походження терміну “потенціал” бере початок від латинського слова “*potentia*”, що у перекладі означає силу, міць, приховані можливості.

Як зазначалося, поява і найбільші здобутки дослідження “потенціалу” належать природничим наукам. Так, у фізиці потенціал виступає у якості силової характеристики поля та успішно використовується при дослідженні та поясненні широкого спектру природних процесів макро- та мікросвіту. Завдяки введенню і розробці методів оцінки “потенціалу” у галузь хімії вдалося пояснити

цілу низку емерджентних властивостей сполук із подальшим синтезом нових речовин. Запозичення ідейних принципів потенціалу економікою розпочалося із їх “ресурсної” інтерпретації. Проте, навіть його вживання у такому ракурсі (який зазнає значної критики і нині) призвело до виявлення та опису ряду економічних закономірностей, зокрема виробничої функції. Характерною рисою появи прикладного ефекту від дослідження понять, пов’язаних із терміном “потенціал”, у світовій науці є його інтерпретація як системної характеристики¹ із подальшою розробкою методів однозначної формалізованої оцінки.

Основні концепції поняття “потенціал” у державному управлінні є, у значній мірі, успадкованими від галузі економіки із одночасним успадкуванням низки невирішених проблем. Економічний аспект проблематики “потенціалу” суттєво посилюється при дослідженні категорій державного управління на регіональному рівні, де загострюються суперечності, пов’язані із його ресурсною інтерпретацією. Акцентуючи на даних суперечностях, Г.П. Уліганинець [319, с. 20] зазначає: “даючи визначення сутності терміна “потенціал”, треба враховувати те, що між термінами “ресурси” і “потенціал” відмінним є те, що ресурси існують незалежно від суб’єктів економічної діяльності, а потенціал окремого підприємства, галузі, регіону, суспільства, держави є невіддільним від суб’єктів діяльності”.

Не вдаючись до етимологічного аналізу термінів “ресурс” та “потенціал”, зважаючи на незаперечну фундаментальну роль правового визначення понять і процесів у реалізації державної регіональної політики, було здійснено аналіз їх прикладного використання у документах нормативно-правового забезпечення регіонального управління (табл.4.1).

¹Тут розмежуємо досить часто синонімізовані поняття: системна властивість – визначена системним підходом і притаманна будь-якій складній системі ознака, та системна характеристика – ознака, яка характеризує той чи інший аспект досліджуваного об’єкту як цілісну систему (у т.ч. інтегральні характеристики його стану тощо).

Таблиця 4.1
Прикладний зміст використання термінів “потенціал” та “ресурси” у документах нормативно-правового забезпечення регіонального управління

Джерело	Термін	Прикладний зміст використання понять закладених у термін
[129]	2 “природні ресурси”	3 Визначення засад використання Як матеріальна і фінансова основа місцевого самоврядування
[105]	“потенціал регіону” “економічний, науковий, трудовий потенціал регіону” “природні ресурси” “трудові ресурси” “фінансові ресурси”	Як об’єкт процесу стимулювання розвитку регіону
[100]	“природний, виробничий, науково-технічний та трудовий потенціал” “фінансові та матеріально-технічні ресурси”	Як засіб подолання стану депресивності території Комплексний аналіз є основою розробки прогностичних і програмних документів економічного і соціального розвитку
[102]	“інформаційний ресурс”	Як засіб забезпечення виконання програми розвитку галузей економіки
[103]	“природні ресурси” “фінансові та матеріально-технічні ресурси” “економічний потенціал території”	Ефективне використання поняття визначено як основне завдання органів державної статистики Як об’єкт використання місцевими державними адміністраціями Як об’єкт розвитку шляхом залучення іноземних інвестицій

1	2	3
[317]	<p>“природний, економічний, трудовий та науковий потенціал”</p> <p>“інвестиційний потенціал регіону”</p> <p>“природні ресурси”</p> <p>“державні ресурси”</p> <p>“фінансові ресурси”</p>	<p>Повніше використання є засобом прискорення регіонального розвитку</p> <p>Дослідження і оцінка є складовою головної мети державної регіональної політики</p> <p>Збільшення є складовою завдань державної регіональної політики</p> <p>Вдосконалення використання є складовою головної мети державної регіональної політики</p> <p>Прикладна концентрація є засобом вдосконалення державного регулювання розвитку регіонів</p> <p>Використання є засобом забезпечення розвитку регіонів</p>
	<p>“економічний, людський та природно-ресурсний потенціал регіонів”</p> <p>“економічний та інтелектуальний потенціал”</p> <p>“туристсько-рекреаційний потенціал”</p>	<p>Пошук нових підходів використання є засобом досягнення якісно нового рівня ефективності і конкурентоспроможності економіки та життя населення</p> <p>Вжито як характеристику, якою володіє держава</p>
	<p>“внутрішній потенціал держави і регіонів”</p>	<p>Визначено розвиток понять, закладених у термін шляхом розвитку транспортно-дорожнього комплексу</p>
[249]	<p>“потенціал регіону”</p> <p>“потенціал мікрорегіонального та прикордонного співробітництва”</p> <p>“людський, трудовий, інтелектуальний та освітній потенціал”</p> <p>“науковий потенціал”</p> <p>“потенціал зростання”</p> <p>“людські ресурси”</p> <p>“адміністративно-управлінські ресурси”</p> <p>“фінансові ресурси”</p> <p>“інвестиційні ресурси”</p> <p>“трудова ресурси”</p> <p>“ресурсний потенціал”</p>	<p>Охарактеризовано двома групами показників: валовим внутрішнім продуктом та станом ринку праці</p> <p>Недоліки використання віднесені до основних проблем регіонального розвитку</p> <p>Визначено як чинники економічного зростання регіону та сталого соціально-економічного розвитку України</p> <p>Як складова людських ресурсів</p> <p>Як об’єкт угоди щодо регіонального розвитку</p>
		<p>Прикладна концентрація визначена як основа формування “опорних регіонів” (полісів, локомотивів зростання)</p>
		<p>Залучення понять, закладених у терміні, визначено як фактор модернізації економіки</p> <p>Визначено як фактор залучення іноземних інвестицій</p>
		<p>Зміцнення віднесено до стратегічних завдань державної регіональної політики</p>

Наведені результати аналізу вітчизняної нормативно-правової бази державного регіонального управління свідчать про поширене, проте несистемне за змістом, вживання термінів “потенціал” та “ресурси”. Термін “потенціал” є найчастіше прив’язаним до понять “економічний”, “науковий”, “людський”, “інвестиційний”, а термін “ресурс” – до понять “фінанси” та “природа”. Зустрічається як поєднання зазначених термінів: приклад “ресурсний потенціал” [249], так і їх прив’язка до одних і тих же категорій: “економіка”, “праця”. Характерною особливістю залишається використання термінів “потенціал” та “ресурси” при визначенні принципових норм та цілей реалізації державної регіональної політики. В Основному законі України [129] термін “потенціал” жодного разу не вжитий, а один раз зазначений термін “природні ресурси” віднесено до матеріальної і фінансової основи місцевого самоврядування. Окрім того, вживання терміну “ресурс(и)” в інших нормативно-правових документах є більш усталеним з позицій управління, що визначається його окресленням двома дікатегоріями “концентрація” і “використання”. Незважаючи на цільовий аспект оперування зазначеними поняттями із масовим використанням категорій “підвищення”, “забезпечення”, “покращення”, “ефективне використання” тощо, нормативно-правові джерела зовсім не визначають методології числової чи якісної оцінки величини “потенціалу” та “ресурсу”. Окремим підтвердженням цього слугує відсутність зазначених термінів у постановках Кабінету міністрів України “Про затвердження Порядку здійснення моніторингу показників розвитку регіонів, районів, міст республіканського в Автономній Республіці Крим і обласного значення для визнання територій депресивними” [250] та “Про запровадження комплексної оцінки соціально-економічного розвитку Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та Севастополя” [247]. Державна служба статистики у своїх щорічниках відображає інформацію про природно-ресурсний та виробничий потенціал. І хоча зазначені види потенціалу є важливими для оцінки розвитку регіону, однак не деталізують особливості даного процесу.

Продовженням досліджень у рамках проблемного об’єкту став аналіз прикладного використання поняття “потенціал” у працях,

присвячених проблемам регіонального управління науковцями галузі економічних наук та наук державного управління (табл.4.2).

Аналіз прикладного використання науковцями понять, закладених у термін “потенціал” (табл.4.2), виявив ряд особливостей [149]:

- вживання його у якості характеристики території (“потенціал території”, “потенціал регіону” тощо);
- чітко визначений ресурсний зміст (“ресурсний потенціал”, “природно-ресурсний потенціал” тощо), підсилений одночасним вживанням дієслів “реалізація” та “використання”;
- вживання його як цільової категорії державної регіональної політики.

Основні підходи до формалізованої оцінки “потенціалу” дослідниками галузі економічних наук та наук державного управління систематизовано у табл.4.3.

Спільною особливістю пропонованих методів формалізації “потенціалу” є їх вартісно-ресурсна основа. При числовій оцінці науковці, спрощуючи постановку завдання, значно звужують спектр поняття “потенціал регіону”, чітко окреслюючи окремі його складові: “трудова”, “інноваційна”, “територіальна” тощо. За винятком окремих робіт [86; 246] “потенціал” не розглядається та не оцінюється як динамічна системна характеристика. Проте, навіть спроби статичної оцінки окремих складових “потенціалу регіону” шляхом аналізу регіональної соціально-економічної статистичної інформації свідчать про їх високу прикладну значимість, пов’язану із зростанням чіткості постановки цілей державного регіонального управління.

Багато дослідників явно чи опосередковано визначають процес управління регіоном схемою:

управлінська дія → процес використання потенціалу → соціально-економічна ціль(і) управління.

Таблиця 4.2
Прикладний зміст використання терміну “потенціал” дослідниками галузі економічних наук та наук державного управління

Дослідник(и) та джерело	Термін	Прикладний зміст використання понять, закладених у термін
М.І.Долішній та ін. [81]	“потенціал регіону(ів)”	Як об’єкт державної регіональної політики
Т.С.Максимова [185, с. 123]		
В.Ю.Керецман [117]	“соціальний та природно-ресурсний потенціали держави”	Розширене відтворення понять, закладених у термін є основою забезпечення стійкого економічного розвитку
В.М.Лексін, О.М.Швецов [178, с. 24-25]	“природний, економічний, інфраструктурний, культурно-історичний і просторовий потенціал держави”	Сукупність частин визначас поняття “регіон”. Дотримання особливої для кожної регіональної системи пропорції понять, закладених у терміні, забезпечує сталість і соціальну орієнтацію розвитку
В.М.Лексін, О.І.Сітніков, О.М.Юніна [179, с. 4]		Територія розуміється як сукупність понять, закладених у термінах.
Д.Стеченко [291, с. 146]	“потенціал території”	Збереження умов для відтворення понять терміну становить основу забезпечення сталого розвитку
Є.Д.Ершаєв [257, с. 58]		Зміцнення поняття, закладеного у термін, є однією із основ розвитку регіону
М.І.Долішній [82, с. 149]	“природно-ресурсний, науково-технічний та інтелектуальний потенціал”	Проблемний регіон – це територія, яка не в змозі самостійно вирішити свої соціально-економічні проблеми чи реалізувати зміст понять, закладених у термін
К.В.Мезенцев, Н.І.Проводар [194]		Використано при описі поняття конкурентоспроможності регіону
		Ефективне використання наявних понять терміну є умовою стабілізації і поліпшення соціально-економічної ситуації в регіоні

1	2	3
З.С.Варналій [43, с. 9-10]	“потенціал регіонів, ресурсний потенціал”	Змінення понять, закладених у термін, визначено ключовою проблемою регіонального розвитку
А.П.Голиков [53, с. 14]	“внутрішній потенціал регіону”	Максимальне використання є основою забезпечення регіонального розвитку країни
Н.Р.Нижник [214, с. 49]	“соціальний та організаційний потенціал”	Є складовими механізми управління
В.І.Павлов [232, с. 21]	“природно-ресурсний потенціал регіону”	Зміст понять, закладених у термін, є складовою регіональної соціально-економічної політики
О.Д.Лазор, О.Я.Лазор [177, с. 164]	“економічний (фінансовий, виробничий, інноваційний тощо) потенціал регіону”	Реалізація понять терміну визначає конкурентоздатність регіону
К.І.Оксенко [229]	“стратегічний потенціал регіону”	На підставі аналізу тлумачень понять, закладених у термін, визначено їх зв'язок з ресурсами, які є в розпорядженні та можливістю їх використання в процесі створення певних благ і направлення на досягнення цілей
В.М.Кузьмин [174]	“потенціал адміністративно-територіальної одиниці”	Поняття, закладені у термін, пропонується визначати як взаємозв'язану сукупність ресурсного, організаційного та ринкового потенціалів, що визначає можливість й обмеження розвитку території та є об'єктом стратегічного управління розвитком адміністративно-територіальної одиниці
В.К.Симоненко [275]	“ресурсний потенціал”	Стверджується, що обсяг поняття визначається не тільки кількісними характеристиками відповідних складових ресурсів, але й характером їх взаємодії
О.Ю.Жулавський [98, с. 45]	“економічний потенціал території”	Незадовільне використання регіонами визначено причиною відмінностей у рівнях соціально-економічного становлення територій
Г.П.Уліганинець [319, с. 22]	“ресурсний потенціал регіону”	Під поняттями терміну розуміються сукупності усіх ресурсів у межах території. Акцентується на можливості їх використання

Таблиця 4.3
Основні підходи до оцінки “потенціалу” дослідниками галузі економічних наук та наук державного управління

Дослідник(и) та джерело	Термін	Прикладний зміст використання понять закладених у термін та основні підходи до оцінки
Є.В.Давискіба [65]	“економічний (інвестиційний, природно-ресурсний, трудовий) потенціал регіону”	Розуміється як сукупна здатність наявних у межах регіону економічних ресурсів забезпечити виробництво максимально можливого обсягу матеріальних благ і послуг, що відповідають потребам суспільства на даному етапі його розвитку Визначається вартісною оцінкою складових шляхом використання “затратних” і “результативних” підходів. Використано при аналізі оцінки ефективності економічного потенціалу Харківської області
І.В.Дроздова [86]	“економічний потенціал реконструкції міста”	Поняття, закладені у термін, визначаються як динамічна системна характеристика. Числова оцінка пропонується шляхом застосування функції корисності (вектору Шелпі) у розробленій моделі конкурентного розподілу суспільних витрат
О.Б.Коротич [161; 163]	“соціально-територіальний потенціал регіону”	Оцінюється на підставі оперування показниками чисельності населення та розміру території регіону. Прикладне призначення – обґрунтування адміністративно територіального реформування України
А.М.Асул, Н.В.Павліха [13, с. 10]		Оцінюється на підставі методу Е.Енгеля шляхом оперування показниками чисельності населення та розміру території регіону. Використано при аналізі інвестиційної привабливості регіону
М.М.Миколайчук [199]	“потенціал сталого розвитку регіонів”	Визначення індикатору потенціалу регіону з використанням структури аналогічної структури індикатору сталого розвитку (індикатор забезпечення регіону природними ресурсами, індикатор потенціалу людського капіталу, індикатор потенціалу економічного розвитку)

1	2	3
О.Г.Осауленко, В.І.Карлов [231, с. 2]	“людський потенціал регіону”	Визначається складовими: демографічним розвитком, розвитком ринку праці, матеріальним добробутом населення, умовами життя населення, рівнем життя населення, рівнем освіти населення, станом охорони здоров'я, соціальним середовищем, екологічною ситуацією, фінансуванням людського розвитку
В.І.Пріймак [246]	“трудовий потенціал”	Аналізується як номінальне поняття (джерело можливостей населення до праці) та реальне (практичне використання його здатності до трудової і промислової діяльності). Оцінюється шляхом економіко-математичного аналізу статистичних показників. Методика оцінки передбачає отримання інтегрального показника для довільних регіонів і часових проміжків
Р.І.Темиргалієв [297]	“ресурсний потенціал”	Аналіз понять, закладених у термін, пропонується здійснювати як сукупність: ретроспективного аналізу; комплексної оцінки наявних ресурсів; визначення запасів ресурсів; визначення альтернативних ресурсів (ресурсів-замінників); визначення необхідності залучення зовнішніх ресурсів; порівняння взаємозамінних ресурсів з капіталоємності, енергоємності, величини запасу, інвестиційної привабливості, можливостями використання
І.В.Шляхто [341]	“інноваційний (виробничо-технологічний, кадровий, інформаційний, фінансовий, науково-технічний, організаційний, управлінський, інноваційної культури, споживчого сегменту) потенціал регіону”	При оцінці понять терміну домінує “ресурсна” складова, яка є основним чинником забезпечення шлей регіонального розвитку Визначається як можливість створення і запровадження нововведень та готовність їх сприйняти. Пропонується методика диференційованої оцінки сукупності вартісних, кількісних та якісних показників, що характеризують регіон

Більше того, основний аспект прикладання зусиль управлінської дії обмежується виключно процесом ресурсного використання “потенціалу” з метою досягнення поставлених кінцевих соціально-економічних цілей. Формалізована оцінка величини потенціалу у такому випадку становить інтерес тільки як можливість використати оцінений обсяг відповідного ресурсу. Однак, цільова категорія даного поняття не може обмежуватися виключно чинниками його ресурсного використання. Слід погодитися із визначенням потенціалу як системної характеристики, для якої притаманні певні умови реалізації, які можуть розглядатися у вигляді числових величин, що можуть бути знайдені шляхом обробки інформації про систему [368]. Управління регіоном у такому аспекті визначається як управління системою, на стан якої можна вплинути тільки шляхом створення необхідних умов для реалізації її потенціалу [149]. Варто зазначити, що термін “умови реалізації потенціалу” використовується в методі системного потенціалу, деталізованого російським економістом Г.С.Пушним [254] при описі властивостей складних адаптивних систем (до яких відносять РЕС) і трактується як окрема властивість системи та її оточення, що активізує чи гальмує ріст її параметрів.

Метод системного потенціалу базується на твердженнях [254]:

- стан системи може описуватися за допомогою двох параметрів: “потенціалу системи” і “умов реалізації потенціалу”;
- “потенціал” і “умови реалізації потенціалу” зростають внаслідок “діяльності” системи і зменшуються внаслідок дії “принципу ентропії”;
- “діяльність” системи є процес реалізації її “потенціалу”;
- “реалізований потенціал” росте внаслідок його використання в процесі “діяльності” системи, “нереалізований” – поступово “відмирає”.

Зважаючи на зазначене, слід визнати той факт, що причиною негативного стану справ у тій чи іншій сфері регіону є негативні умови реалізації потенціалу. Однак, дієві зусилля регіональної влади щодо формування належних умов реалізації потенціалу можливі тільки внаслідок конкретизації даного поняття, його формалізованого аналізу. Останній можливо здійснити на під-

ставі об'єктивної оцінки потенціалів відповідних регіональних соціально-економічних показників, зокрема таких, що враховують їх динаміку.

Як було наведено вище, за винятком окремих праць, регіональний потенціал не розглядається як динамічна характеристика. Зазначене набуває принципової актуальності за умов того факту, що управління за своїм змістом є динамічним феноменом. Поняття “потенціалу” у світовій науці оцінюється як відносна характеристика, при формалізації якої на перше місце виноситься порівняння її величини (чи величини ознаки на яку він впливає чи динаміку якої обумовлює) між точками спостереження. Варто зауважити про практичний зміст “потенціалу” у різних галузях науки, обумовлений тим, що він займає “проміжне” положення при встановленні тих чи інших закономірностей поведінки та властивостей реальних об'єктів (наприклад у кінетиці: швидкість → потенціал ↔ потенціал → швидкість). Слід зазначити, що ідеї врахування динаміки показників (зокрема, валового регіонального продукту, інвестицій в основний капітал, вимог банків за кредитами, рівнем доходів, середній заробітній платі, рівню зареєстрованого безробіття) були реалізовані П.В.Матвієнком [192, с. 28] при узагальненій оцінці регіону. Дослідник пропонує оцінювати динаміку показників у балах на підставі результатів співставлення з нормативними або середніми значеннями по регіонах.

У свою чергу, утвердження регіонального потенціалу як управлінської категорії визначає низку принципових вимог до методів його оцінки:

– об'єктивності (розрахунок потенціалу повинен здійснюватися на підставі об'єктивних даних);

– універсальності алгоритму розрахунку (формалізована оцінка потенціалу повинна бути реалізована в єдиному підході як у площині різних регіонів, так і в розрізі типів показників);

– детермінованості зв'язку величини потенціалу з показником, який піддається його впливу (абсолютна величина потенціалу не становить практичної цінності, на противагу можливості оцінки його впливу на той чи інший показник проблемного об'єкту; особливої ваги набуває оцінка тієї частини потенціалу, що може бути реалізована);

– точності розрахунку (алгоритм розрахунку повинен базуватися на методах, точність яких піддається оцінці).

Зважаючи на зазначене, обумовимо той факт, що в основу стабільної лінійної динаміки окремого регіонального показника закладено дію певного чинника – потенціалу росту. Комплексна дія потенціалу росту може визначатися як результатом використання наявної ресурсної бази, регіональними тенденціями і взаємозв'язками, так і чинниками зовнішнього середовища, управлінськими впливами державної та місцевої влади.

Розглянемо, як приклад, комплексну динаміку сільського господарства, мисливства та пов'язаних з ними послуг для Донецької області за 2003-2008 рр. (дані Державної служби статистики [286]), зображену на рис.4.13.

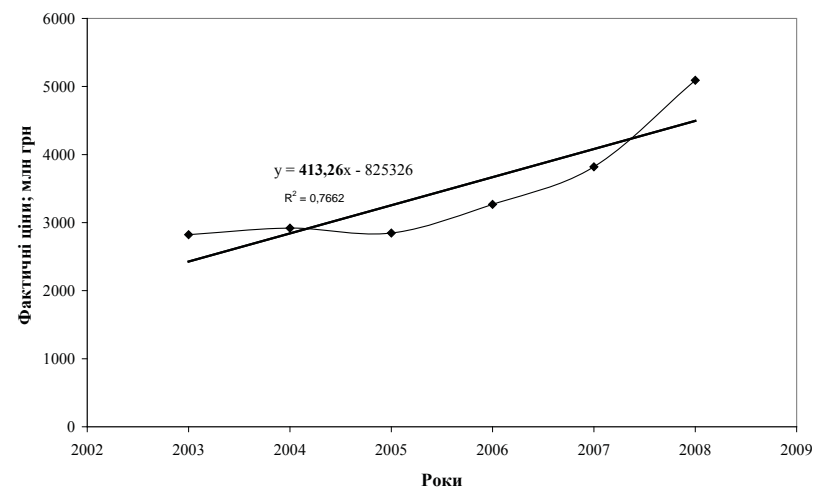


Рис. 4.13. Динаміка показника сільського господарства, мисливства та пов'язаних з ними послуг для Донецької області

Побудова лінійного тренду (рис.4.13) дозволяє виокремити характеристики зростання зазначеного показника (а та b параметри). Зважаючи, що саме параметр а описує швидкість зростання показника (окремо обумовимо той факт, що лінійний тренд визна-

чає найпростіший випадок поведінки показника і не дає достатньої точності прогнозу, однак у даному випадку цікавить виключно швидкість зміни його динаміки), правомірно пов'язати його величину із дією вищеприписаного чиннику – потенціалу росту (ідея взаємозв'язку швидкості та потенціалу не є новою та детально опрацьована в галузі природничих наук). Аналізуючи наведений на рис.4.13 приклад, можна прийти до наступних висновків:

– в Донецькій області на період 2003-2008 рр. сформувався потенціал росту сільського господарства, мисливства та пов'язаних з ними послуг величиною 413,26 (млн грн/рік);

– за 2006 та 2007 рік динаміка аналізованого показника в цілому відповідає його потенціалу росту (відповідно 421 та 553 (млн грн/рік));

– за 2008 рік динаміка показника суттєво перевищує середню за звітний період (потенціал росту) та становить 1270 (млн грн/рік), що є свідченням позитивних тенденцій в сфері сільського господарства та мисливства Донецької області.

Шляхом аналізу даних Державної служби статистики в рамках описаного підходу було проведено оцінку потенціалів росту (сформованого за 2003-2008 рр.): сільського господарства, мисливства та пов'язаних з ними послуг; лісового господарства та пов'язаних з ним послуг; рибальства та рибництва; промисловості; будівництва та фінансової діяльності для 24 областей України і Автономної Республіки Крим (табл.4.4).

У сфері сільського господарства, мисливства та пов'язаних з ними послуг найбільшим потенціалом росту володіють Дніпропетровська, Донецька та Київська області. У свою чергу, Вінницька, Житомирська, Закарпатська, Сумська, Хмельницька та Чернівецька області володіють від'ємним потенціалом зростання. Сфера промисловості характеризується наявністю позитивного по-

тенціалу росту для усіх регіонів, де лідируючі позиції обіймають “промислові” області: Дніпропетровська, Донецька, Запорізька. В сфері будівництва два регіони (Сумська та Чернігівська обл.) та у сфері фінансової діяльності Автономна Республіка Крим володіють негативними потенціалами зростання.

Таким чином, в аспекті наявності позитивних та негативних величин потенціалів росту в різних сферах (табл.4.4) слід обумовити, відповідно, два цільових напрями управління: забезпечення стабільності функціонування галузі регіону (підтримка існуючих умов реалізації потенціалу) та потребу в її трансформації (формування якісно нових умов реалізації потенціалу).

На предмет порівняння отриманих результатів із результатом кластерного аналізу вітчизняних економічних регіональних систем було побудовано узагальнену діаграму для потенціалу росту показників сільського господарства, мисливства та пов'язаних з ними послуг і промисловості із групуванням регіонів за порядковим номером кластеру (рис.4.14). Кластерний аналіз регіональних економічних систем України був здійснений у попередніх дослідженнях [142] методом мереж Кохонена шляхом аналізу статистичних показників Державної служби статистики, що відображають економічний стан регіонів.

У результаті порівняння встановлено узгодженість потенціалу росту показників промисловості із порядковим номером кластеру регіональної економічної системи (зокрема, найбільший прояв дана узгодженість має для випадку 2-го кластеру). Позитивні величини потенціалу росту сільського господарства, мисливства та пов'язаних з ними послуг не впливають суттєво на комплексний стан регіональної економічної системи, на відміну від негативних (зокрема, у випадку 3-го та 7-го кластеру).

Потенціал росту окремих показників за регіонами (млн грн/рік)*

Регіон	Сільське господарство, мисливство та пов'язані з ними послуги		Лісове господарство та пов'язані з ним послуги		Рибальство, рибництво		Промисловість		Будівництво		Фінансова діяльність	
	a	R ²	a	R ²	a	R ²	a	R ²	a	R ²	a	R ²
Республіка Крим	53,63	0,05	1,97	0,84	-42,97	0,64	1559,91	0,93	1262,60	0,87	-111,66	0,22
Вінницька обл.	-62,80	0,14	7,69	0,77	0,89	0,89	1414,00	0,75	122,80	0,88	84,00	0,91
Волинська обл.	64,29	0,60	6,94	0,91	0,31	0,20	102,43	0,82	45,66	0,93	96,60	0,94
Дніпропетровська обл.	425,00	0,87	-1,74	0,41	-0,80	0,11	12151,66	0,90	231,00	0,70	403,37	0,96
Донецька обл.	413,26	0,77	2,69	0,86	5,31	0,75	10291,31	0,89	778,77	0,75	404,20	0,95
Житомирська обл.	-203,09	0,80	17,63	0,71	-1,06	0,22	1434,51	0,82	52,11	0,68	46,57	0,82
Закарпатська обл.	33,29	0,51	3,80	0,46	0,26	0,77	514,34	0,92	57,31	0,84	75,31	0,97
Запорізька обл.	196,63	0,62	0,23	0,69	-2,06	0,20	7555,03	0,89	78,00	0,75	142,17	0,90
Івано-Франківська обл.	155,74	0,81	15,29	0,84	0,14	0,43	409,80	0,73	74,34	0,93	78,09	0,92
Київська обл.	673,77	0,84	13,94	1,00	-2,09	0,74	2403,43	0,93	270,89	0,85	55,89	0,84
Кіровоградська обл.	75,20	0,69	2,00	0,98	-1,23	0,62	644,77	0,89	160,11	0,68	61,00	0,89
Луганська обл.	53,20	0,25	2,23	0,79	-2,74	0,65	3685,77	0,94	98,77	0,35	114,66	0,99
Львівська обл.	132,46	0,59	11,11	0,77	1,43	0,91	1188,89	0,90	181,46	0,96	338,11	0,97
Миколаївська обл.	72,06	0,52	4,09	0,58	0,49	0,06	3999,89	0,82	60,86	0,80	78,63	0,92
Одеська обл.	31,46	0,05	2,83	0,94	12,00	0,57	1976,74	0,97	207,51	0,95	461,14	0,94
Полтавська обл.	158,11	0,38	4,49	0,93	10,14	0,70	6015,91	0,82	111,51	0,68	125,63	0,96
Рівненська обл.	34,11	0,14	10,06	0,97	0,49	0,20	3391,37	0,94	38,77	0,60	64,20	0,95
Сумська обл.	-126,03	0,60	8,14	0,98	0,54	0,75	640,71	0,96	-23,09	0,38	57,14	0,91
Тернопільська обл.	127,60	0,49	2,11	0,94	-0,66	0,80	332,26	0,89	35,83	0,93	63,34	0,97
Харківська обл.	116,77	0,35	3,60	0,96	1,34	0,60	6547,06	0,88	276,69	0,95	601,86	0,98
Херсонська обл.	105,37	0,42	2,77	0,83	0,46	0,37	1568,83	0,03	47,03	0,59	68,29	0,98
Хмельницька обл.	-45,09	0,16	3,23	0,84	-0,20	0,25	2473,89	0,97	61,46	0,92	92,43	0,94
Черкаська обл.	68,51	0,08	4,46	0,93	2,11	0,72	2968,69	0,84	62,69	0,90	62,14	0,95
Чернівецька обл.	-3,46	0,01	10,91	0,70	-0,14	0,24	2191,91	0,89	63,46	0,84	40,09	0,92
Чернігівська обл.	54,37	0,25	9,34	0,99	-0,97	0,27	622,80	0,97	-104,94	0,75	62,94	0,90

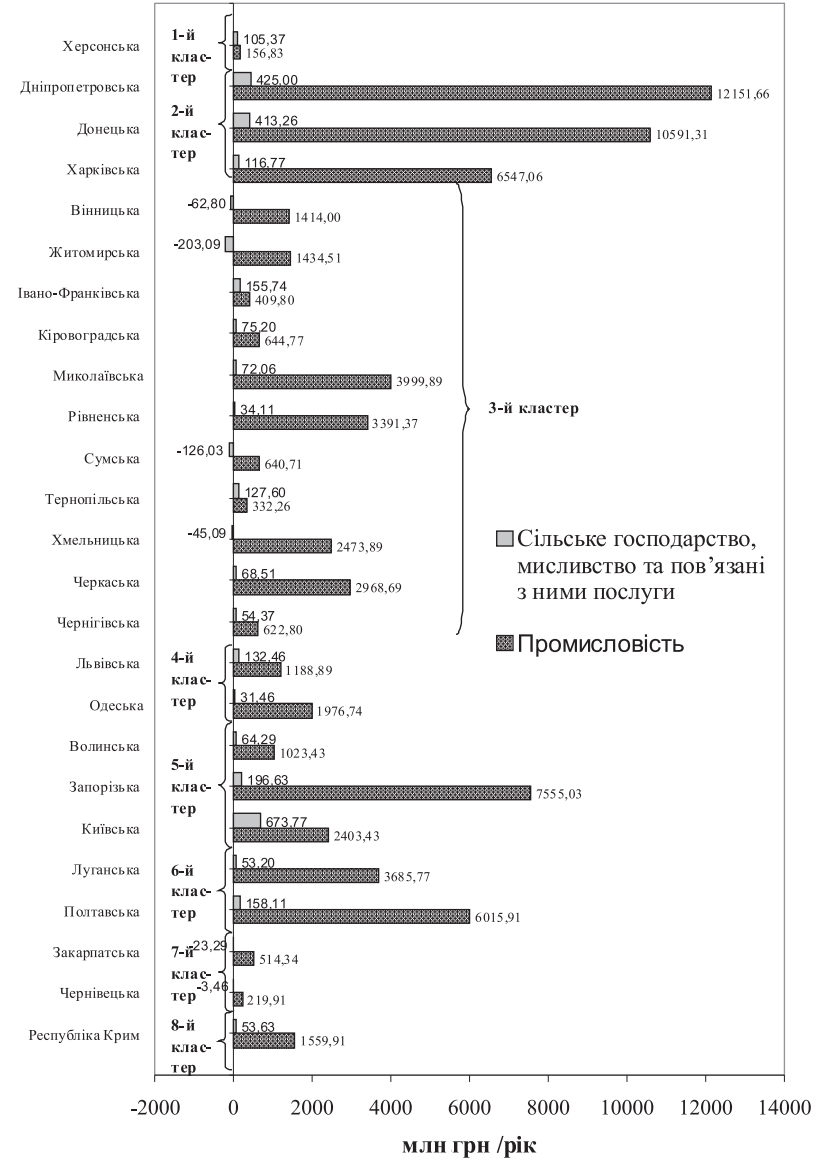
*: a – параметр лінійного тренду; R² – коефіцієнт детермінації.

Рис.4.14. Потенціали росту та групи кластерів регіональних економічних систем

Слід зазначити, що кластерний аналіз та розрахунок потенціалів росту здійснювався в площині аналізу двох відмінних аспектів аналізу поведінки РСЕС: в одному випадку [142] комплексно досліджувалась велика сукупність статичних (за звітний період одного року) показників стану регіональної системи; у випадку наведеного розрахунку потенціалу росту аналізувалась 8-річна динаміка відокремлених показників. Узгодженість результатів зазначених двох аналізів дає підстави припускати про об'єктивність виявлених особливостей та зроблених на їх підставі висновків.

Аналіз нормативно-правового забезпечення та теоретичних напрацювань вітчизняних і зарубіжних науковців свідчить, що поняття “потенціал” займає вагомe місце у процесі реалізації державної регіональної політики. Однак прикладне використання терміну “потенціал” носить чітко визначений ресурсний зміст, підсилений одночасним вживанням дієслів “реалізація” та “використання”. У свою чергу, нормативно-правові джерела не визначають методології якісної чи числової оцінки величини “потенціалу”, що значно обмежує можливість його використання як цільової категорії. Розгляд “потенціалу” як системної характеристики дозволяє не тільки систематизувати методи оцінки, а й удосконалити підходи до управління ним. З даних позицій процес регіонального управління слід розглядати як процес управління потенціалом та умовами його використання. Дослідження та формалізація складових “регіонального потенціалу” як властивостей регіональної системи (саме системи) не може обмежуватися тільки факторною оцінкою впливу зовнішнього середовища та управлінської дії на їх поведінку та величину (що переважає у сучасних дослідженнях науковців галузі науки державне управління та економічних наук), але і визначати їх взаємовплив як характеристик компонент системи. Поєднання потенціалів окремих підсистем регіональної соціально-економічної системи з позицій системного підходу не є їх сумою (властивість емерджентності системи), що повинно мати своє відображення у цільовому регіональному управлінні потенціалом.

РОЗДІЛ 5. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЄВОГО ВПЛИВУ СУБ'ЄКТІВ УПРАВЛІННЯ НА РЕГІОНАЛЬНИЙ РОЗВИТОК

5.1. Системні засади функціонування та розвитку суб'єктів регіонального управління

5.1.1. Системні властивості суб'єктів регіонального управління

Суб'єкти регіонального управління (зокрема, Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади; місцеві органи виконавчої влади; органи місцевого самоврядування) безпосередньо не впливають на роботу об'єктів (зокрема РСЕС), однак можуть сприяти їх ефективній діяльності, створюючи для цього усі необхідні умови. Незаперечним є той факт, що здійснюючи управління розвитком регіону, управлінські органи роблять це від імені держави і тому мають риси державного управління [172, с. 13].

Однак, існуючі в Україні проблеми регіонального розвитку об'єктивно пов'язані зі значною неоднорідністю території країни та великою поліструктурністю організації влади. При цьому, як зазначає В.Є.Воротін [47, с. 7], “...спостерігаються протиріччя та конфлікти інтересів між зацікавленістю учасників місцевого розвитку та фактичною компетенцією органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, задоволенням територіальної громади в управлінських послугах і можливостями щодо забезпечення їх якості тощо”.

М.Б.Дацишин та В.Ю.Керецман [67, с. 67] ведуть мову про нову парадигму розвитку регіонів, яка визначається появою специфічних технологій управління, що базуються на співіснуванні, взаємопроникненні різних тенденцій та усвідомленні того, що жоден інструмент чи метод управління не здатен ефективно вплинути на регіональний розвиток. Держава, в окремих випадках, змушена делегувати окремі повноваження суб'єктам, що не входять до вертикалі виконавчої влади та не є органами місцевого самоврядування.

Системні властивості суб'єктів регіонального управління

Системні властивості	Специфіка прояву в об'єкті	Реакція суб'єкта
Ймовірнісність	Регіон – ймовірнісна система. У ньому кількість елементів і зв'язків між ними не може бути заздалегідь точно і надовго установлена.	Жорстка, довгострокова регламентованість структури суб'єкту, його частин та зв'язків недопустима. Головний критерій дієвого управління – забезпечення гнучкості та оперативного пристосування елементів суб'єкту до нових задач та ситуацій.
Ділимість (множинність)	Об'єкт є подільним (множинним) на підсистеми, що перебувають між собою в певних відношеннях. Можливі різні варіанти поділу підсистем і групування елементів у залежності від змісту задач аналізу і синтезу.	Суб'єкт не розглядає сформовану структуру елементів об'єкту як непорушну та постійно здійснює пошук шляхів її упорядкування і розвитку з врахуванням появи нових задач.
Стійкість	Об'єкт відносно стійкий, тобто нечутливий до окремих сторонніх збурень. Він зберігає на довгий час стабільність механізму свого функціонування в цілому, зовнішні межі, входи та виходи.	Керівник будь-якого рівня ієрархії суб'єкту повинен мати у своєму розпорядженні механізм та апарат усунення і компенсування перешкод цільового функціонування об'єкту, слідкувати за їх оновленням і оперативною готовністю вводу в дію ресурсних резервів.
Ієрархічність частин системи	Складові частини об'єкту перебувають між собою у відносному співвідношенні. Ієрархічна побудова системи забезпечує підвищену стійкість до зовнішніх збурень.	Суб'єкт прагне встановлення чітких функцій, цільових установок, регламенту дій, необхідних ресурсів, а для себе чітких прав, обов'язків, сфер компетенції.
Динамізм	Внутрішня здатність об'єкту до зміни свого стану, що знаходить відображення у постійному розвитку його елементів та системи в цілому.	Суб'єкт забезпечує оптимальний темп і ритм розвитку об'єкту та його елементів, враховуючи об'єктивні закономірності в економіці і узгодженість з оточуючим середовищем.
Багатокритеріальність	Регіон є складною, багатоцільовою, а отже багатокритеріальною системою.	Суб'єкт повинен рангувати критерії ефективності функціонування окремих підсистем, віддаючи перевагу тим з них, які безпосередньо пов'язані з оцінкою досягнення головної цілі життєдіяльності об'єкту.
Емерджентність	Об'єкт – цілісне утворення, що складається із певних елементів, об'єднання яких воєдино веде до появи нової якості (властивості, параметру), що не є простою сумою властивостей елементів системи.	Суб'єкт повинен володіти здатністю передбачення нової якості системи за рахунок їх цілеспрямованого розміщення в просторі і часі.

Системний підхід до суб'єкту регіонального управління визначає його як деяку систему, складові частини якої також є системами (підсистемами). Останні, в свою чергу, складаються з інших підсистем і т.д. Максимальну межу членування системи характеризує поняття “елемент”. В ролі “елемента” може виступати кожний самостійний управлінський орган суб'єкту. У свою чергу, кожний орган управління є системою і складається із власних елементів – структурних підрозділів та посад. Але це елементи двох неоднакових рівнів: суб'єкту в цілому (як системи органів) і окремого органу (як системи підрозділів і посад) [74, с. 20].

Функціонування суб'єкту регіонального управління як цілісної системи передбачає наявність у ньому певних системних властивостей, управління якими є не тільки перспективним, але й принципово необхідним за сучасних умов. Зокрема, серед зазначених властивостей слід виокремити ті, які можуть проявлятися за “відгуком” (реакцією) відповідних властивостей об'єкту (див. табл.5.1, в основу таблиці закладено визначені системні властивості суб'єктів управління підприємством, пропоновані М.М.Большаковим [35, с. 174-175]).

Аналізуючи системні аспекти функціонування та розвитку суб'єктів регіонального управління, варто зауважити, що вони, у першу чергу, є організаційними системами, елементи яких перебувають у ієрархічному взаємозв'язку. Зазначене цілком узгоджується із розумінням під організаційною системою об'єднання людей, спільно реалізуючих деяку програму чи ціль та діючих на основі визначених процедур чи правил – механізмів функціонування [218, с. 8].

Дослідження такого типу систем здійснюється у трьох напрямках, що обумовлюють аналіз [37, с. 15]:

- структурних і статичних властивостей системи;
- функціонування системи (механізму її функціонування);
- динаміку та розвиток системи (динаміки та розвитку структури і механізму функціонування).

Аналіз структури організаційної системи суттєво залежить від цілей дослідження. Однак, в процесі структуризації прийнятним є порядок розгляду кількох взаємодоповнюючих “структурних зрізів”: по-перше, це структурні схеми (елементи системи та зв’язки між ними), по-друге, структура простору фазових параметрів стану системи в цілому та її елементів. В якості окремих (однак цілісних) структурних елементів таких схем є елементи зовнішнього середовища і “процес”. Для аналізу суб’єктів регіонального управління найбільшу цінність становлять адміністративні та інформаційні типи структур. Також може використовуватися структуризація організаційних систем за [37, с. 19-20]:

- адміністративно-територіальним підпорядкуванням і розміщенням;
- адміністративно-територіальною структурою;
- галузевими сферами діяльності (виробничій, праці і соціального розвитку, фінансів, капітального будівництва, впровадження нової техніки, матеріально-технічного забезпечення);
- функціями управління, що реалізуються елементами системи (прогноз, планування, облік, контроль, оцінка функціонування, стимулювання).

Уявлення суб’єкту управління як організаційної системи дозволяє використовувати у практиці регіонального управління метод організаційного розвитку (розроблений представниками сучасного західного менеджменту [308]). Головними його характеристиками, що можуть становити цінність при дослідженні процесів розвитку суб’єктів регіонального управління, є те, що:

1. Зазначений метод розрахований на тривалий термін. Він концентрує увагу на часткових питаннях і не пропонує швидке отримання результатів, оскільки є скоріш філософською концепцією ніж набором точних рекомендацій.
2. Метод організаційного розвитку використовує результати наук про поведінку людини (зокрема, соціології, психології, управління персоналом, менеджменту, політології та ін.).
3. Для методу організаційного розвитку пріоритетним є не ціль, а процес. Тільки при правильній організації процесу змін можливий позитивний результат. При цьому ціль змін може змінюватися з часом.

4. Метод організаційного розвитку передбачає участь особи-помічника (фасилітатора, від лат. *facilitate* – допомагати, полегшувати, сприяти).

5. Метод організаційного розвитку пропонує участь у змінах тих, кого ці зміни торкаються.

Варто припустити, що розвиток суб’єкту регіонального управління повинен здійснюватися у відповідності до уявлень про закономірності побудови еволюційної моделі розвитку організації, зокрема таких, що описані у наступних положеннях [203, с. 272-273]:

- процес розвитку за своєю об’єктивною сутністю дискретний і здійснюється поетапно;
- розвиток відбувається у часі як сукупність послідовних, логічних стадій;
- на кожній стадії формується певна система, з притаманними їй на даному етапі структурними характеристиками;
- у структурі системи, як правило, виділяється домінантна підсистема, що виконує роль системоутворюючої функції;
- перехід статусу домінантної системи із настанням наступного етапу пов’язаний зі змінами відношень всередині системи, однак без втрати (зміни) якості;
- структура системи на кожній наступній стадії відрізняється від попередньої більшою диференційованістю і складністю;
- розвиток незворотній і всяке повернення (за потреби) до пройденого етапу пов’язане із логічно невиправданою ентропією і витратами.

Розвиток суб’єкту як організаційної системи передбачає обумовлення його гнучкості, яка, на думку М.Г.Андроннікової та ін. [203, с. 90-91], визначається тим, наскільки передбачувані процеси у сфері формування та реалізації питань регіональної політики. Якщо вони прогнозуються досить точно, то структура управління може бути відносно малозмінною. Але коли вони носять ймовірнісний характер, необхідна більш гнучка структура, що орієнтована на динаміку системи та сприйнятлива до ускладнень виконуваних і появи нових функцій та механізмів регіонального управління. Фактори, що обумовлюють об’єктивну необхідність зміни організаційних структур суб’єкту регіонального управління, можуть

бути розділеними на дві групи: зміни в об'єкті управління (обумовлені його розвитком) та зміни в самій організаційній структурі (укріплення її технічної бази, підвищення рівня професійної підготовки кадрів тощо).

Розглядаючи суб'єкти регіонального управління як цілісну організаційну систему, відмітимо зазначений Н.Р.Нижником та ін. [74, с. 12] аспект взаємозв'язку між зростанням кількості рівнів в управлінській ієрархії та посиленням централізації.

Наявність багатьох рівнів управління визначає багатоступінчастість його процесу. Принциповою властивістю функціонування суб'єкту як організаційної системи із кількома рівнями ієрархії є визначення результативності досягнення цілей управління, що формуються верхнім рівнем та реалізується найнижчим. Окремі дослідники, у такому випадку, ведуть мову про стійкість управління. Так, російські науковці Є.Г.Пугачова та К.М.Солов'єнко [251, с. 97-98] роблять спробу формалізації моделі багатоступінчатого управління з метою дослідження проблем стійкості багатоієрархічних систем. У якості моделі закладено багатоступінчате управління виробництвом певного продукту x (у т.ч. управлінської послуги). Реально керована швидкість випуску продукту задається керівництвом найнижчої ланки ($\dot{x}=y$). У свою чергу, поведінка керівника у керується керівником (вищого) рангу ієрархії, що приймає рішення про те як потрібно змінювати швидкість виробництва ($\dot{y}=z$). Поведінка керівника другого рангу z керується керівником третього рангу і т.д. аж до найвищого рівня управління (ранг n ієрархії). Керівник найвищого рівня управління в зазначеній моделі організаційної системи організовує зворотний зв'язок: його рішення базуються не на бажанні виконати наказ керівництва (як у керівників попередніх рангів ієрархії), а на інтересах справи (цілях системи). Наприклад, він може прагнути досягнути рівня X продукту x і буде впливати на керівника попереднього рангу ієрархії у "позитивний" бік, якщо рівень X не досягнуто, і в негативний – якщо перевищено.

Наприклад, для $n = 3$ найпростіша модель такого типу має вигляд:

$$\begin{cases} \dot{x} = y, \\ \dot{y} = z, \\ \dot{z} = -k(x - X), k > 0 \end{cases} \quad (5.1)$$

Стійкість стаціонарного стану ($x = X, y = z = 0$) визначається тим, чи від'ємні дійсні частини коренів характеристичного рівняння:

$$\begin{vmatrix} -\lambda & 1 & 0 \\ 0 & -\lambda & 1 \\ -k & 0 & -\lambda \end{vmatrix} = 0. \quad (5.2)$$

Розкриваючи визначник, отримуємо $\lambda^n = -k$.

Корені даного характеристичного рівняння зображено на рис.5.1.

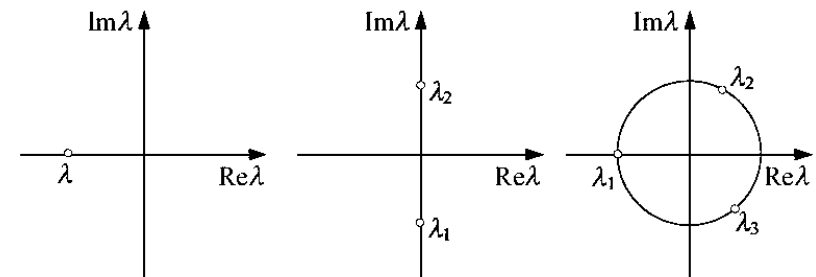


Рис.5.1. Нестійкість багатоступінчатого управління [251, с. 98]

У випадку одноступінчатого управління ($n = 1$) корінь $\lambda = -k$ лежить у стійкій лівій напівплощині, при $n = 2$ корені $\lambda_{1,2} = \pm\sqrt{k}$ перебувають на границі стійкості, а при $n \geq 3$ деякі корені лежать в нестійкій (правій) напівплощині.

Таким чином, цілком обґрунтованим є той факт, що стійким виявляється тільки одноступеневе управління, зокрема таке, при якому керуюча особа більш зацікавлена у результатах управління, ніж у заохоченні з боку керівництва. Двоступеневе управління

може виявитися як стійким, так і нестійким у залежності від деталей організації справи, які не враховувались у даній моделі. Багатоступеневе управління ($n \geq 3$) є нестійким [251, с. 98].

Аналізуючи модель Є.Г.Пугачової та К.М.Солов'єнко, зазначимо, що вона дозволяє формалізовано визначити за напрямок розвитку системи регіонального управління необхідність забезпечення якомога меншої кількості ієрархічних рівнів управління. Даний факт доречно пов'язати із пропагуванням ідей децентралізації та перерозподілу повноважень на користь органів місцевого самоврядування. Обґрунтування висловленого твердження та, у цілому, адекватності результатів моделі можна знайти у працях В.І.Арнольда [11, с. 19-20], який зазначає, що тривалу стійкість багатоступеневого управління в колишньому СРСР, найбільш ймовірно, можна пояснити невиконанням директивних вказівок та існуванням тіньової системи "стимулювання" керівників різних рангів ієрархії в інтересах справи. Без такої реальної зацікавленості (яка у сучасних умовах не обов'язково забезпечується корупцією) багатоступінчатє управління завжди веде до кризи.

Сьогодні в Україні, як і у більшості розвинутих країн, склалась трирівнева система управління територіальним соціально-економічним розвитком (вищий рівень територіальних одиниць становлять Автономна Республіка Крим, області та міста Київ і Севастополь, які мають спеціальний статус; середній рівень – райони і міста обласного підпорядкування; нижчий рівень – райони в містах, міста районного підпорядкування, селища й села [70, с. 14]). В Данії, Великобританії, Ірландії, Португалії адміністративні структури включають тільки два рівні. Більшість європейських країн (зокрема, Великобританія, ФРГ, Бельгія, Данія, Нідерланди), намагаючись пом'якшити вирішення регіональних та місцевих економічних проблем, провели в 70-х рр. реформи по укрупненні базових територіальних спільнот. Зважаючи на позитивний досвід розвинутих країн, слід зазначити, що еволюція вітчизняних суб'єктів регіонального управління, як обов'язкова складова модернізації системи регіонального управління, є об'єктивним процесом, що повинен визначатися цілями державної регіональної політики та обґрунтованими закономірностями розвитку організаційних систем.

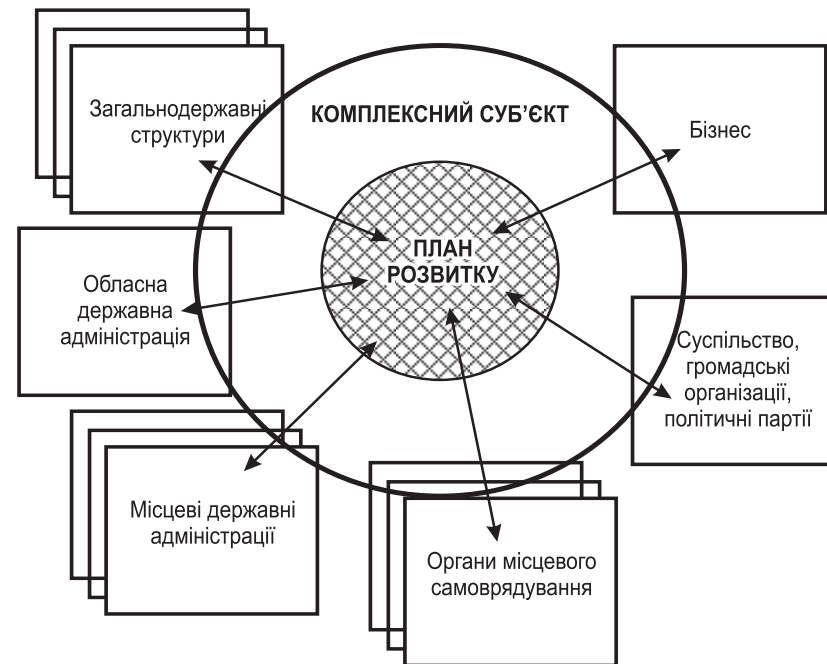


Рис.5.2. Структура комплексного об'єкту регіонального управління [295, с. 128] (Ю.К. – доповнено блок "Органи місцевого самоврядування")

Окрім організаційно-ієрархічного представлення суб'єкту регіонального управління, його функціонування та розвиток відбувається у взаємозалежності із функціонуванням та розвитком об'єктів регіонального управління (як справедливо зазначає С.Бір [28, с. 31]: "Перший принцип управління зводиться до того, що керуючий є частиною керованої ним системи"). Даний взаємозв'язок та визначення людини як первинного суб'єкту регіональної політики дає підстави вести мову про існування "комплексного суб'єкту", який, на думку М.В.Сухарева [295, с. 128], формується у результаті взаємодії таких суб'єктів, як органи влади трьох рівнів, господарюючих суб'єктів, регіональною спільноти, організованої у різні суспільні та політичні організації (рис.5.2).

5.1.2. Оцінка рівня системності суб'єктів регіонального управління в аспекті обґрунтування перспектив впровадження агентств регіонального розвитку

Розвиток регіонального управління (поряд із гнучкістю, тенденціями децентралізації та еволюційними підходами) ряд науковців пов'язує із делегуванням окремих функцій управління суб'єктам, які не входять до вертикалі виконавчої влади і не є органами місцевого самоврядування.

Як свідчить європейський досвід, найефективнішими із зазначених суб'єктів у більшості країн ЄС є агентства регіонального розвитку та міжміністерські (міжвідомчі) органи. Такими органами сфери регіональної політики розвинутих країн є: у Республіці Болгарія – Рада з питань регіональної політики, у Естонській Республіці – Рада з регіональної політики, в Італійській Республіці – Конференція “держава-регіони”, у Канаді – Комітет Кабінету міністрів з питань економічного та регіонального розвитку, у Республіці Польща – Державна рада територіального розвитку, у Румунії, Республіці Словенія та Угорській Республіці – Національна рада регіонального розвитку, у США – Президентська комісія з проблем федералізму, у Французькій Республіці – Делегація (міжміністерський комітет) з благоустрою території та регіонального розвитку (*DATAR*), у ФРН – Комітет з просторового планування, у Королівстві Швеція – Національна рада з питань промислового й технічного розвитку (*NUTEK*), у Японській державі – Економічна консультативна рада та Консультативна рада планування комплексного розвитку території при Кабінеті міністрів.

Зокрема, *EURADA* – міжнародна громадська організація, яка координує діяльність агентств регіонального розвитку в Європі – пропонує вважати агентством регіонального розвитку будь-яку організацію, основною місією якої є узагальнення колективного інтересу до розвитку певної території. Для виконання цієї ролі агентство регіонального розвитку, на думку експертів *EURADA*, має відповідати таким критеріям [180, с. 84-85]:

- сприйматися як інституційний механізм регіонального розвитку усіма елементами суб'єкту регіонального управління;
- мати можливість координації своєї діяльності з державними й самоврядними структурами;

- бути незалежним у прийнятті рішень;
- мати розроблену стратегію регіонального розвитку, узгоджену із пріоритетами, визначеними в цілях державної регіональної політики;
- бути забезпеченим фінансовими ресурсами для можливості реалізації проектів регіонального розвитку та підтримки своєї технічної інфраструктури;
- мати кваліфікований та професійний персонал.

Сьогодні організаційна форма та структура агентств регіонального розвитку є предметом дискусій науковців і практиків, що визначають широкий спектр підходів – від повного їх одержавлення до повної незалежності. Безперечно, організація агентств регіонального розвитку повинна здійснюватися за співзасновницької участі регіональних органів виконавчої влади і самоврядування та відповідати цілям, які перед ними окреслюються. У свою чергу, принциповим залишається той факт, що до переліку цілей не повинно входити отримання прибутку [67, с. 6].

Світовий досвід свідчить, що агентства регіонального розвитку (та тотожні їм структури) можуть ефективно виконувати функції:

- залучення до розбудови регіону широкого кола бізнесових структур;
- інвестиційної діяльності;
- надання консалтингових послуг щодо тенденцій розвитку регіонів;
- незалежної експертизи бізнес-проектів;
- надання допомоги з розвитку депресивним районам у вигляді позик місцевим органам влади і приватним підприємцям;
- координації планування регіонального розвитку;
- розподілу фінансів цільових фондів розвитку не передбачених бюджетами окремих міністерств та відомств;
- забезпечення можливості реальної участі і впливу територіальних громад, приватних підприємців та кожного громадянина на вирішення важливих проблем регіонального і місцевого розвитку;
- впровадження основних положень Концепції розвитку державно-приватного партнерства (*public-private partnership*);
- тощо.

В Україні перспективи впровадження агенцій регіонального розвитку не викликають сумніву у науково-практичних колах. Підтвердженням чому є чисельні наукові праці та окремі нормативно-правові акти ([316]).

Однак, з позицій системного підходу, впровадження цілісної мережі агентств регіонального розвитку вимагає об'єктивного усвідомлення їх ролі та функцій у досягненні цілей регіонального управління. Окрім критичного аналізу досвіду інших країн, необхідно визначити шляхи його перенесення в особливості функціональної структури системи вітчизняного регіонального управління та чітко передбачити результат (ефект), що може бути досягнутим.

Концептуальною основою можливості передбачення зазначеного ефекту може слугувати розгляд системи регіонального управління як інформаційної системи (схожу концепцію використовує у дослідженні методології програмування розвитку регіонів К.А.Фісун [325, с. 253], визначаючи поняття “інформаційний простір регіону” – сукупність складових відомостей внутрішнього й зовнішнього середовища щодо регіональної організації: дані, інформація, знання). Таким чином, оцінка внутрішньої інформації системи є одним із індикаторів її стану.

Російський дослідник Є.В.Луценко, базуючись на загальноприйнятному уявленні про можливість оцінки інформації, висловлює гіпотезу існування в системі внутрішнього антиентропійного системоутворюючого фактору, що являє собою джерело інформації. Це джерело інформації забезпечує виникнення та існування системи. Враховуючи інформаційний характер антиентропійного системоутворюючого фактору, було запропоновано застосувати теорію інформації для кількісної оцінки фундаментальних властивостей системи, зокрема, рівень системності та ступінь детермінованості [183, с. 4].

Теорія інформації (у класичному представленні) не придатна для таких цілей у зв'язку з тим, що базується на теорії множин, а не систем. Для подолання зазначеного протиріччя Є.В.Луценко висунув програмну ідею системного узагальнення понять теорії інформації шляхом заміни поняття “множини” на більш змістовне поняття “система”. Відомо, що система являє собою множину еле-

ментів, об'єднаних в ціле за рахунок їх взаємодії один з одним, яка забезпечує її переваги у досягненні цілей. Таким чином, переваги у досягненні цілей забезпечуються за рахунок системного ефекту. Системний ефект полягає у тому, що властивості системи не тождісні сумі властивостей її елементів. Тобто система володіє низкою нових – емерджентних властивостей. Рівень системності тим вищий, чим вища інтенсивність взаємодії елементів системи один з одним, чим сильніше відмінні властивості системи від властивостей її елементів, тобто, чим вищим є системний ефект, тим суттєвіше система відрізняється від множини. Таким чином, система забезпечує тим більші переваги в досягненні цілей, чим більший її рівень системності. Зокрема, система із нульовим рівнем системності нічим не відрізняється від множини утворюючих її елементів і ніяких переваг у досягненні її цілей не забезпечує. Саме змістом зазначеного досягається виконання принципу відповідності між поняттями системи і множини [182].

Таким чином, в еволюції систем можна виділити два послідовні етапи [183, с. 10]:

– на першому етапі відбувається екстенсивний ріст системи шляхом збільшення її елементів; при цьому об'єм інформації у системі зростає, в основному, за рахунок збільшення розміру системи і кількості елементів у ній;

– на другому етапі система розвивається інтенсивно за рахунок ускладнення взаємозв'язку між елементами і своєю структурою; при цьому об'єм інформації в системі зростає, в основному, за рахунок її ускладнення, тобто підвищення рівня системності чи емерджентності.

Слід цілком погодитись із твердженням Є.В.Луценко, в основу якого покладено приклад порівняння складності управління групою 729 людей та військовим підрозділом зі 729 військовослужбовців (полк) [183, с. 11]: “процес перетворення групи з 729 новобранців у полк і є процесом підвищення рівня системності та ступеня детермінованості системи”. Зазначений процес містить етапи послідовного ієрархічного структурування (у наведеному дослідником прикладі на: відділення, взвод, рота, батальйон), а також етапи підвищення ступеня детермінованості команд шляхом

підвищення дисципліни їх виконання внаслідок реалізації відповідних організуючих впливів. Ефективність зазначених організуючих впливів запропоновано оцінювати по характеру зміни рівня системності та степеню детермінованості за допомогою коефіцієнта емерджентності Хартлі [183, с. 10]:

$$\varphi = \frac{\log_2 \sum_{m=1}^M C_W^m}{\log_2 W} \quad (5.3)$$

де W – кількість елементів у системі альтернативних майбутніх станів (кількість чистих станів); m – складність підсистеми (кількість елементів 1-го рівня ієрархії в підсистемі); M – максимальна складність підсистем (кількість елементів 1-го рівня ієрархії в системі); C – кількість поєднань із W по m .

У відповідності до підходу Є.В.Луценка коефіцієнт емерджентності (рівень системності) об'єкту змінюється від 1 (системність мінімальна, тобто відсутня) до величини $W / \log_2 W$ (системність максимальна).

Наведена деталізацію методу оцінки рівня системності складного об'єкту, дає достатні підстави для аналізу суб'єкту регіонального управління як інформаційної системи. Зокрема, стає можливим дослідження зміни рівня його системності для випадку широкого впровадження агентств регіонального розвитку.

Таким чином, виділимо кілька умовних рівнів ієрархії вітчизняної системи регіонального управління.

1-й рівень ієрархії: 28308 сільських населених пункти та селищ міського типу (за даними Державної служби статистики на 1 січня 2011 року) по Україні (тут і надалі, у наведених розрахунках коефіцієнту емерджентності Автономна республіка Крим не враховувалась з метою спрощення моделі). Рівень системності зазначеної множини об'єктів у відповідності до формули (5.3) буде рівний:

$$\varphi_1 = \frac{\log_2 28308}{\log_2 28308} = 1 \quad (5.4)$$

2-й рівень ієрархії: 10031 сільські ради в силу своїх повноважень пов'язані певними відношеннями із 28308 населеними пунктами 1-го рівня. Рівень системності визначимо як:

$$\varphi_2 = \frac{\log_2 (28308 + 28308)}{\log_2 28308} = 1,06761818 \quad (5.5)$$

3-й рівень: 365 районних державних адміністрацій (РДА) та 476 районні ради охоплюють певними відношеннями 10031 ради 2-го рівня умовної ієрархії. У такому випадку коефіцієнт емерджентності системи становить:

$$\varphi_3 = \frac{\log_2 (28308 + 28308 + 10031)}{\log_2 28308} = 1,083530774 \quad (5.6)$$

4-й рівень: 24 обласні державні адміністрації (ОДА) та 24 обласних ради охоплюють 841 елемент 3-го рівня. Коефіцієнт емерджентності становить:

$$\varphi_4 = \frac{\log_2 (28308 + 28308 + 10031 + 841)}{\log_2 28308} = 1,084754058 \quad (5.7)$$

5-й рівень: Президент України, Кабінет міністрів України, центральні органи виконавчої влади та Верховна Рада України (як складові суб'єкту регіонального управління) охоплюють 48 елементів попереднього рівня. Коефіцієнт емерджентності буде:

$$\varphi_5 = \frac{\log_2 (28308 + 28308 + 10031 + 841 + 48)}{\log_2 28308} = 1,084823417 \quad (5.8)$$

Слід визнати, що вибір елементів умовної ієрархії та аналіз їх взаємозв'язків є складним та суперечливим процесом. Більше того, модель містить низку наближень:

– так, у наведених розрахунках (5.4-5.8) вибір органів самоврядування та місцевої виконавчої влади, як елементів одного рівня, виключає їх підпорядкованість та врахування особливостей взаємодії;

– в моделі не враховано Автономну республіку Крим та взаємозв'язки районів у містах.

Зауважимо, що розраховані величини рівня системності близькі за порядком та його динамікою показникам, отриманим Є.В.Луценком при оцінці рівня системності військових структур [183]. У свою чергу, потребує деталізації динаміки зростання рівня системності при зростанні рівнів ієрархії системи. Зазначена залежність виконується не завжди. Зокрема, як визначає дослідник [183, с. 19], "...додавання нової підсистеми до складу організаційної системи не завжди приводить до підвищення рівня її системності, як здавалось слід було б очікувати".

Узагальнення результатів розрахунку (5.4-5.8) наведено на рис. 5.3.

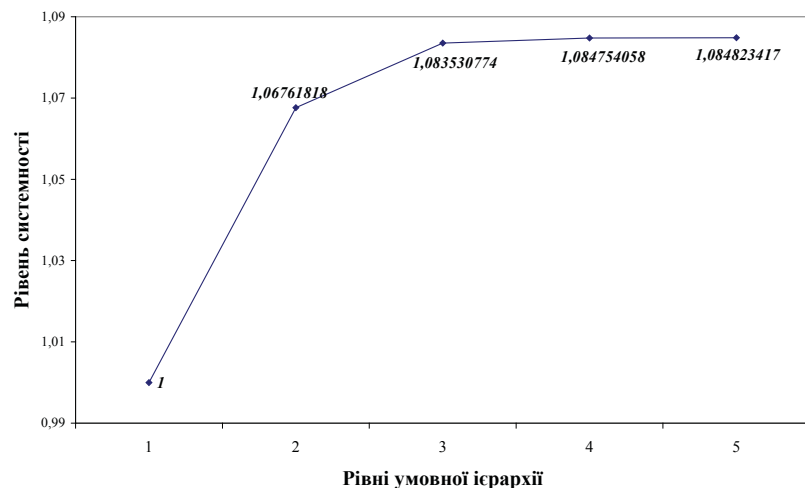


Рис.5.3. Залежність емерджентності вітчизняної системи регіонального управління від появи у ній нових більш високих рівнів управління

Одним із практичних аспектів використання отриманих коефіцієнтів емерджентності є можливість порівняння рівня системності досліджуваного об'єкту до і після його організаційних змін. Таким чином, у відповідності до зазначеної вище мети, модельно змінимо структуру системи регіонального управління, внівши на 4-й рівень умовної ієрархії 24 елементи, що відповідатимуть широкому впровадженню мережі агентств регіонального розвитку (хоча окремі науковці не вважають агентства регіонального роз-

витку суб'єктами регіональної політики [164, с. 219-220], їх вплив на функціонування системи регіонального управління є незаперечним). Зазначені зміни в організаційну структуру (окреслену в процесі аналізу уявними рівнями ієрархії) призводять до зростання рівня системності (рис.5.4), що підтверджує перспективність перенесення досвіду європейських країн стосовно агентств регіонального розвитку в умови організації вітчизняної системи регіонального управління.

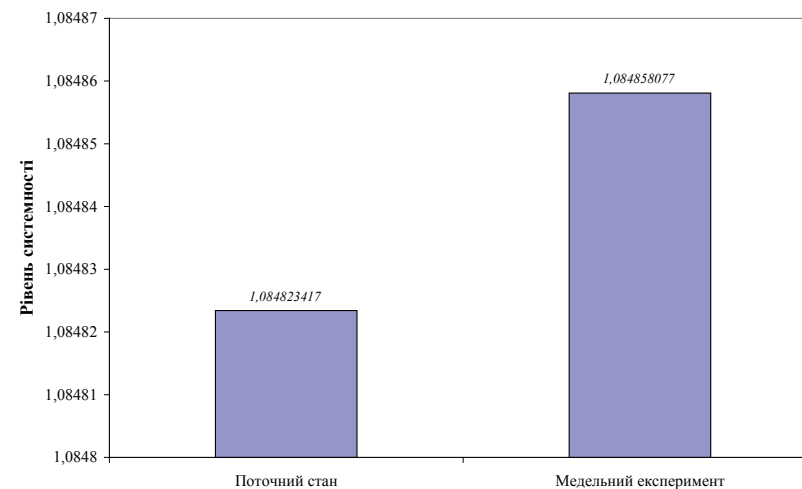


Рис.5.4. Емерджентність системи регіонального управління "до" та "після" впровадження мережі агентств регіонального розвитку

Окремо слід деталізувати на порядку числових величин, отриманих в процесі модельного експерименту (рис.5.4). Їх розмірність цілком пов'язана із логарифмічним характером коефіцієнта емерджентності Хартлі (5.3) та лемою [183, с. 9], відповідно до якої: "При збільшення кількості елементів у системі частка системної інформації у ній зростає із прискоренням, яке поступово зменшується" ніж із припущенням про наявність похибки чи флуктуації.

Отримані результати дають підстави стверджувати, що потенційні можливості оцінки емерджентності (у т.ч. за підходом Є.В.Луценко) можуть використовуватися при аналізі широкого кола актуальних задач, пов'язаних із розвитком системи регіональ-

ного управління. Зокрема, у порівняльній оцінці рівня системності різних варіантів реформування адміністративно-територіального устрою тощо [151].

5.2. Методика системної декомпозиції та прикладної оцінки управлінського впливу місцевої влади на регіональні процеси

Звертаючись до методологічного аспекту досліджуваної проблеми, слід зазначити, що оцінка управлінського впливу суб'єктів системи державного та регіонального управління (у т.ч. оцінка дієвості та ефективності) є актуальним і складним завданням галузі наук державного управління. Зокрема, складність даної проблеми, в першу чергу, обумовлена відсутністю в державному секторі єдиного показника результатів діяльності, а також тим, що “продукція установ державного сектору, як правило, важко піддається вимірюванню і не призначена для конкуренції” [57, с. 221]. Іншим ускладнюючим аспектом зазначеної оцінки є той факт, що до неї повинні входити як безпосередні, так і опосередковані показники, пов'язані із значною кількістю економічних, політичних, управлінських, етичних, психологічних та інших вимірювань.

Останніми роками як у вітчизняній, так і в зарубіжній науці з'явилося багато публікацій, присвячених тим чи іншим аспектам оцінки і покращення дієвості та ефективності функціонування суб'єктів системи державного та регіонального управління. Ретроспективний аналіз окресленої проблеми свідчить, що основи її дослідження були закладені німецьким соціологом Максом Вебером. Ефективність за Вебером полягала в раціональній організації управління, суворій дисципліні, точності, відповідальності, стабільності.

На початку ХХ століття набули поширення ідеї Ф.Тейлора, А.Файоля, М.Форда, Р.Емерсона, що заклали основу нової науки – менеджменту. Ефективне функціонування виробничої організації досягається, на думку представників даної школи, за допомогою економії часу і ресурсів, що виявляються на основі розвинутої системи показників. Соціальний аспект ефективності в розрахунок не приймається. Мотивація працівників ґрунтується на економічному зиску.

У 1930–1950-і роки під впливом ідей Е.Мейо, Д.Моренно, Д.Макгрегора, Ф.Ротлісбергера, А.Маслоу, О.Херцбергера, що отримали назву “Доктрини людських відносин”, відбувається зміна управлінської парадигми, в рамках якої на перший план виводиться соціальний аспект людської життєдіяльності, разом з економічними існують також і соціальні інтереси: свобода вибору, відчуття відповідальності, прагнення до самовираження. Виробнича ефективність спирається на комплекс соціально-психологічних чинників.

Праці Т.Парсонса, Р.Мертонса, Н.Смелзера сприяли розвитку системного підходу до організаційно-управлінської сфери та оцінки її ефективності.

У світовій практиці відомі різні підходи до оцінки ефективності державного управління, які у США відображені некомерційним проектом *GPP (government performance project)*, у країнах Західної і Центральної Європи – методикою вимірювання якості *CAF (Common Assessment Framework)*, застосуванням міжнародного індексу *GRICS (Governance Research Indicator Country Snapshot)*.

Сьогодні відомі дослідження сучасників, у яких відображено аналіз проблем системи критеріїв, основних тенденцій та факторів росту ефективності державного управління [4; 79], теоретико-політологічний аспект ефективності державного управління [110], макроекономічний аспект ефективності державного управління податковою сферою [109], аналіз ефективності державного управління соціально-економічним розвитком регіонів [12; 106; 121; 199; 253], пропозиції системи показників для моніторингу діяльності державних органів [223] та багато інших (зокрема, слід відмітити наявність періодичного збірника наукових праць “Ефективність державного управління” Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президенті України, однойменні тематичні розділи у інших фахових виданнях галузі державного управління), у яких висвітлюються основні аспекти аналізу та оцінки ефективності та дієвості державного управління, у тому числі й регіонального.

При дослідженні питань ефективності та результативності управлінських впливів суб'єктів системи державного управління

використовується широкий перелік загальнонаукових методологічних підходів і спеціальних методів: системний і комплексний підходи, системний аналіз та синтез, моделювання та структурно-функціональний аналіз, економіко-математичне моделювання, статистичні, графічні методи, опис конкретних ситуацій, методи експертних оцінок та ін. Однак, незважаючи на тривалу історію та широкий спектр методів дослідження зазначеної проблеми, єдина методологія формалізованої оцінки управлінського впливу на окремі аспекти розвитку країни чи регіону до цих пір перебуває на етапі становлення. Поряд з цим, критерії оцінки діяльності органів місцевої влади носять суперечливий характер. По суті, мова йде про досить загальну оцінку соціально-економічної ситуації в регіонах шляхом аналізу множини статистичних і рідше якісних показників, яка не може ставитися ні у заслугу, ні у провину владі на місцях. У системі критеріїв не вирішено завдання визначення власне вкладу регіональної влади в розвиток регіону у межах її повноважень. До цього часу не розроблено механізм поправок на абсолютно різні базові умови регіонального розвитку, на об'єктивний економічний потенціал регіону, дію загальнодержавних і корпоративних структур, чинники світового господарства.

Оцінка управлінського впливу місцевої влади, у відповідності до принципів системного підходу, пов'язана із тим незаперечним фактом, що об'єкти регіонального управління перебувають під комплексним впливом не тільки місцевої влади (див. рис.3.3), але й зовнішнього середовища (як макрорівня, так і визначеного впливом інших регіонів), системи державного управління (повноцінним об'єктом якої вони є) [152].

У практиці регіонального управління використовується оцінка діяльності органів місцевої влади шляхом аналізу (у т.ч. методами обробки статистичної інформації, методів формування рейтингової оцінки кожного регіону в Україні тощо) динаміки регіональних показників, які відображають стан соціально-економічної, інвестиційно-споживчої сфер, боротьби зі злочинністю й роботі зі зверненнями громадян тощо [325]. Зокрема, для розглядуваного періоду часу в системі оцінювання враховуються тільки найбільш важливі (критичні) показники, які вимагають особливої уваги для

розробки невідкладних програм покращення стану у відповідному регіоні відповідальними за них структурними підрозділами апарату місцевої виконавчої влади [203, с. 34].

Однак, наявні підходи не конкретизують вклад саме місцевої влади у формування того чи іншого показника, адже цілком прийнятним є той факт, що за умов глобалізаційних тенденцій та відкритості РСЕС, у формуванні кон'юнктури складної нелінійної поведінки динаміки соціально-економічних показників регіону бере участь вплив переважно загальнодержавного управління і зовнішньоекономічні фактори [141].

Таким чином, найбільш принциповим напрямком удосконалення зусиль щодо розробки адекватної методики оцінки роботи місцевої влади є вирішення проблем прикладної декомпозиції усієї наявної множини керуючих впливів, що ведуть до зміни параметрів об'єкту регіонального управління. Зокрема, для зазначеного випадку мова йде про дві сфери зазначених впливів [141] (рис.5.5): впливи місцевої влади та зовнішнього середовища (узагальнює як впливи системи державного управління, так і макроекономічні впливи загальнодержавної СЕС).

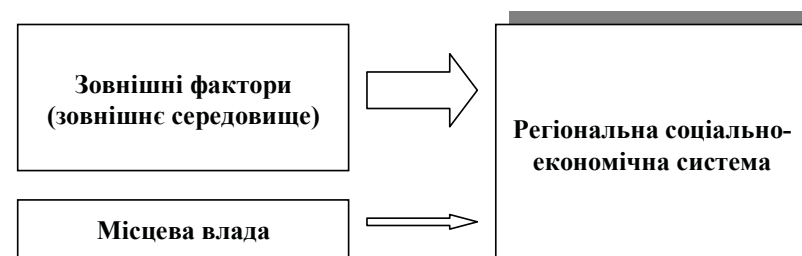


Рис. 5.5. Схема декомпозиції управлінських впливів на стан РСЕС

У якості прикладу оцінки ефективності місцевої районної влади було обрано Чернівецьку область, яка містить у своєму складі 11 адміністративних районів.

Визначення меж об'єкта дослідження, ідентифікацію зовнішнього середовища та декомпозицію управлінських впливів на систему було здійснено у відповідності із підходами, відображеними у попередніх розділах та авторських публікаціях [154; 224]. У якості ознак стану розглянутих СЕС 11 районів та обласної СЕС

Чернівецької області було відібрано відповідні районні та обласні усереднені за місяць соціально-економічні показники Державної служби статистики України [288] та Головного управління статистики у Чернівецькій області [289].

Початковим етапом дослідження було проведення прикладної кластеризації районних СЕС за сукупністю різнотипних ознак. Кластеризація проводилась із використанням нейромереж, що самонавчаються (мереж Кохонена). В свою чергу слід зазначити, що ідея використання мережі Кохонена в галузі наук державного управління для потреб кластеризації не є новою [26; 238]. Потреба кластеризації та формуванні на підставі її результатів моделей районних кластерів визначалась необхідністю врахування поправок на абсолютно різні базові умови розвитку окремих районів, зокрема, на об'єктивний економічний потенціал району (варто зазначити, що досліджуваний регіон характеризується суттєвими географічними та економічними відмінностями складових адміністративних районів). Окремо зауважимо, що не виключено є можливість уникання етапу кластерного аналізу для випадку аналізу окремо взятого району чи муніципального утворення, однак із зазначенням негативного впливу на результати оцінки обумовлених вище поправок.

Вибірка вхідних параметрів мережі Кохонена для проведення кластерного аналізу здійснювалась на підставі 24 типів статистичних соціально-економічних показників відповідного району за 2007 рік [289]. Критерієм відбору показників слугувала їх інформативність і значимість для відображення стану типової районної СЕС.

Метод початкової ініціалізації карти Кохонена було встановлено із власних векторів. Кількість епох перемішування рядів даних – 20. Радіус навчання становив на початку 4, а в кінці – 0,1 одиниці. Функцію сусідства було встановлено як ступінчасту. Кількість кластерів задавалась фіксованою і рівною 4 одиницям.

В середовищі *Deductor Studio Lite 5.1* (компанії *Base Group Labs*) на підставі 264 (11*24) комірок статистичної інформації було здійснено побудову кластерної діаграми 11 районних СЕС Чернівецької області за сукупністю описаних вище, узагальнених соціально-економічних показників (рис. 5.6) [138, с. 105].

Слід зазначити, що порядковий номер отриманих кластерів (рис.5.6) не є їх рейтинговою оцінкою. Сам кластер у методі мережі Кохонена окреслює тільки множину схожих за сукупністю багатомірних ознак і властивостей об'єктів [362]. У свою чергу, у реалізованому підході кластеризації вдалося врахувати відносно велику кількість параметрів (24) у процесі кластеризації, найбільш вагомій з яких прийняли безпосередню участь у формуванні кластерної приналежності, менш вагомі програмно відсіювались.

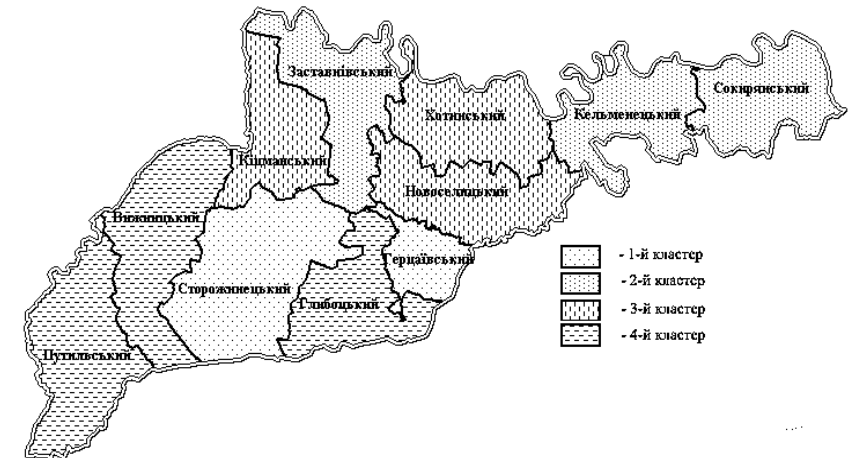


Рис. 5.6. Кластерна діаграма районних соціально-економічних систем Чернівецької області

Отримана кластерна діаграма дала змогу перейти до побудови моделей районних СЕС Чернівецької області та їх прикладного використання – оцінки управлінського впливу місцевої районної влади.

Побудову моделей районних СЕС було вирішено здійснювати в концепції нейромережевої моделі “чорної скриньки” [338]. Вибірка вхідних і вихідних (навчальних) параметрів моделі проводилась на основі статистичних спостережень Головного управління статистики в Чернівецькій області за період з 2000 по 2007 роки. Враховуючи факт, що районні СЕС є підсистемами вищої за ієрархією обласної СЕС, вплив зовнішнього середовища було визначено як сукупність відповідних соціально-економічних показників Чернівецької області. Обраний підхід до ідентифікації зовнішнього се-

редовища станами обласної СЕС [224] дозволив відсікти як вплив загальнодержавної та обласної влади, так і вплив макроекономічних процесів на модель районної СЕС. Також до впливу зовнішнього середовища було віднесено такі районні показники, безпосередньо керувати якими місцева влада не в змозі (рис.5.7). Виходами моделі слугували соціально-економічні показники, дієвості впливу місцевої влади на які потрібно було дослідити (рис.5.8) [138, с. 105-106].

Архітектура створеної нейромережевої моделі складалась із 42 входів, двох прихованих шарів, які містять 4 і 8 нейронів відповідно та 22 виходів. Процес навчання нейромережі проводився на основі 85 записів даних, відібраних за описаними вище підходами. Записи були поділені на навчальні і тестові множини в пропорції 95% і 5% відповідно. В якості активаційної функції нейронів використовувалась сигмоїда. Алгоритмом навчання було обрано метод “зворотного поширення похибки” (back propagation). Похибка навчання для всієї множини даних становила 0,5-1%. В процесі навчання було розпізнано 100% тестової і навчальної вибірки, що є свідченням вдало підібраної архітектури нейромережі та підтверджує достовірність експерименту.

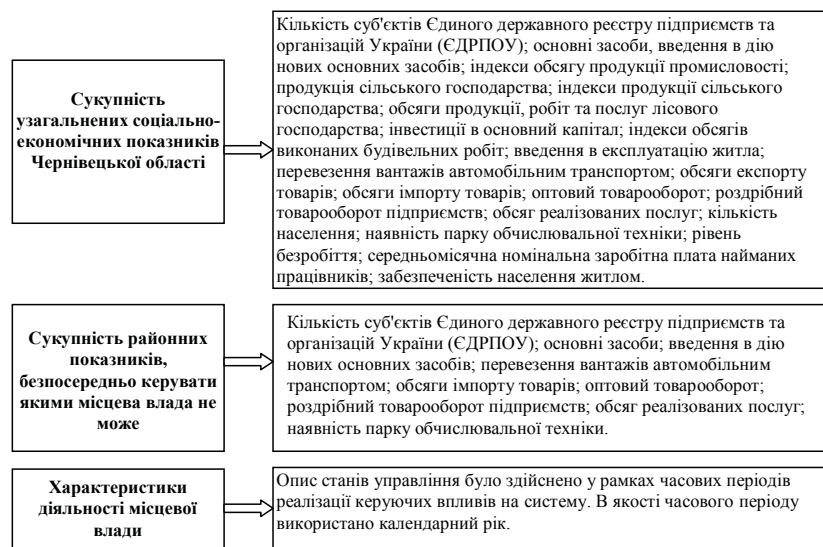


Рис. 5.7. Сукупність вхідних показників

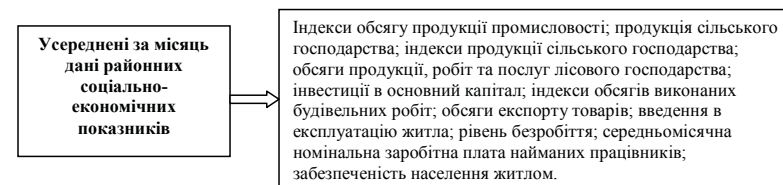


Рис. 5.8. Сукупність вихідних показників

Реалізована нейромережева модель програмно навчалася для випадку усіх чотирьох кластерів, що дало змогу у значній мірі врахувати процеси впливу зовнішнього середовища та міжрегіональної взаємодії.

Прикладне використання навчених нейромережевих моделей було здійснено шляхом фіксування всіх вхідних параметрів на рівні 2000 року, окрім формалізованих показників, що відповідають за вплив районної влади. Внаслідок чого на виходах моделей було отримано динаміку соціально-економічних показників, єдиним джерелом якої слугувала діяльність місцевої районної влади. Застосувавши кореляційно-регресійний аналіз із побудовою лінійного тренду до отриманих динамічних залежностей, було виокремлено коефіцієнти, що характеризують вплив місцевої районної влади (параметр a лінійного тренду) на соціально-економічні показники районів Чернівецької області (табл.5.2 [138, с. 106]).

Таблиця 5.2

Коефіцієнти, що характеризують вплив місцевої районної влади на соціально-економічні показники районів Чернівецької області

Райони	Коефіцієнти фактору узагальненого впливу місцевої влади на соціально-економічні показники районів Чернівецької області					
	Обсяги експорту товарів	Інвестиції в основний капітал ($\cdot 10^3$)	Рівень безробіття ($\cdot 10^3$)	Середньомісячна з/п ($\cdot 10^4$)	Введення в експлуатацію житла ($\cdot 10^3$)	Індекси обсягу промисловості ($\cdot 10^3$)
Вижницький	1,3979	5,1	-0,1	0,285	-0,1	-12,7
Герцаївський	4,3694	11,2	-58,4	16,035	5	-76
Глибоцький	-0,8348	0,8	-1,1	0,218	0,1	-10,6

Продовження таблиці 5.2

Заставнівський	0,0436	-8,9	-6,4	0,46	7,8	-6,2
Кельменецький	-0,0036	7,6	-3,4	0,741	-5,6	-0,1
Кіцманський	3,3401	3,2	-11,4	4,886	4,1	88,2
Новоселицький	9,5144	71,5	-0,3	4,582	11,8	80,2
Путильський	0,4103	0,07	-0,1	0,247	-2,9	1,2
Сокирянський	0,3538	-9,3	-5,5	0,46	21,4	-87,4
Сторожинецький	22,958	40,9	-21,7	11,068	-46,8	25
Хотинський	5,6918	50,6	-17,3	4,052	1,1	-51,1

Із табл.5.2 видно, що найбільш ефективно місцева влада кожного району впливає на показники обсягу експорту товарів. Проте, слід зауважити, що діяльність органів місцевої влади Глибоцького та Кельменецького районів негативно вплинула на обсяги зазначеного показника. Також спостерігається негативний вплив на обсяги інвестицій в основний капітал з боку районної влади Заставнівського та Сокирянського районів. У свою чергу, діяльність місцевих органів влади в усіх районах характеризується позитивним впливом на розмір середньомісячної заробітної плати, при цьому найбільша ефективність зазначеного впливу спостерігається у Герцаївському та Сторожинецькому районах. Варто відмітити, що рівень безробіття зменшується в усіх районах, що також позитивно характеризує ефективність місцевих районних органів влади Чернівецької області щодо здійснення соціальної політики, спрямованої на подолання безробіття. Вплив районної влади на такі соціально-економічні показники, як введення в експлуатацію житла та індекси обсягу промисловості носить суперечливий характер. В деяких районах діяльність влади вносила незначний за величиною позитивний вплив на зазначені показники, а в інших – незначний негативний. Підсумовуючи, слід відзначити, що спільною рисою отриманих результатів (табл.5.2) є факт диференціації ефективності впливу районної влади на різні соціально-економічні показники.

Узагальнюючи вищенаведене, зазначимо, що сьогодні відсутній альтернативний підхід, який би давав змогу комплексно враховувати аналізовану в прикладі множину параметрів (у т.ч. слабоформалізованих) системи регіонального управління (для наведеного прикладу цілісно аналізувалась місячна динаміка 64 статистичних показника) та давати можливість виокремлення впливів зовнішнього середовища та місцевої влади на об'єкти регіонального управління.

В основу пропонованого методу оцінки діяльності місцевої влади закладено вирішення принципової прикладної проблеми, пов'язаної із декомпозицією впливу чинників різної природи на стан та поведінку об'єктів регіонального управління. Зважаючи, що в основу оцінки закладено методи обробки статистичної інформації, доступної в офіційних виданнях Державної служби статистики, визначимо за її потенційні можливості результативне використання описаного (на прикладі Чернівецької області) методу органами місцевої виконавчої влади та місцевого самоврядування будь-якого регіону України. Окремо слід наголосити, що принциповий механізм моделі полягає в обробці даних регіональної статистики, які подаються на її вхід, без жодної прив'язки до специфіки конкретного регіону чи наведеного у роботі прикладу. Тільки в процесі аналізу введених даних, шляхом використання методів інтелектуального аналізу даних (*DM*), зазначена місцева специфіка та відповідні регіональні механізми буде закладатися (без прямої участі аналітика) в принципі функціонування моделі, аналіз числових виходів якої є доступний для вивчення відповідальною особою органу місцевої влади. У свою чергу використання платформи *Deductor Studio Lite 5.1* (не виключеним є використання й інших програмних засобів, зокрема *MatLab* та *Statistica*) дозволяє реалізувати модель “поза кадром”, шляхом інтерактивного подання статистичної інформації на вхід та подальшого аналізу виходів, що суттєво спрощує процес оцінки та робить її більш доступною для широкого кола користувачів різного рівня математичної підготовки.

5.3. Шляхи та методи підвищення керованості регіонального розвитку

5.3.1. Якість життя як цільовий параметр керованості регіонального розвитку

Одним із дієвих шляхів підвищення керованості регіонального розвитку є визнання двох взаємодоповнюючих аспектів: умовленість цілей управління та науково-практичне обґрунтування шляхів їх досягнення. Регіон є багатоцільовою системою, яка характеризується складністю взаємозв'язку складових підсистем та елементів. Теоретико-методологічне обґрунтування основоположної цілі функціонування системи регіонального управління є принциповим як з позицій керованості розвитку об'єкту, так і з позицій її стійкості. Зважаючи на той факт, що людина визначена як первинний суб'єкт регіональної політики, було б цілком прийнятним в якості зазначеної цілі обрати ті параметри, що характеризували б ті чи інші багатогранні аспекти життя на відповідній території. В якості зазначених параметрів можуть визначатися широко використовувані у світі поняття “рівня” та “якості життя”.

Зростання інтересу до вивчення проблем “якості життя” відбулось у другій половині ХХ століття на Заході. Основним поштовхом слугував перехід до постіндустріальної стадії розвитку суспільства. Базовим принципом у становленні категорії “якість життя” стало визнання, окрім матеріальних, духовно-соціальних і культурних потреб індивіда. На даний час якість життя займає роль одного із ключових чинників національної конкурентоспроможності. Більше того, багато фінансових та міжнародних установ конкурентоспроможність країн на світовому ринку перевіряють, оцінюючи якість життя, яка визнана міжнародною спільнотою одним із головних показників, що характеризує розвиток країн і народів.

Проблеми оцінки рівня достатку та стандартів життя знаходять своє відображення ще у працях Аристотеля, І.Канта, А.Сміта,

К.Маркса та ін. Дослідження якості життя як економічної категорії здійснювалось Р.Ароном, Д.Беллом, А.Вінером, Г.Каном, Г.Маркузом, О.Тоффлером, Т.Шульцом та ін. Методології аналізу та оцінки категорії “якість життя” присвячені праці багатьох вітчизняних учених.

Однак, донині відкритими залишаються питання термінологічного та нормативно-правового становлення категорії “якість життя”. Остаточно не визначено проблемне поле понятійного об'єкта дослідження: індивід, громада, соціум, соціальний клас, соціальна інфраструктура, соціальне середовище тощо. Залишаються відкритими проблеми змістовного та індикативного наповнення категорії “якість життя”. Відсутній єдиний методологічний підхід до однозначної оцінки якості життя. Нерозробленим як у нормативному, так і у науково-теоретичному аспектах є питання місця та ролі категорії “якість життя” у процесах реалізації регіональної політики, суб'єкт-об'єктних підходах регіонального управління.

Розкрити зміст поняття “якість життя” у повній мірі не можливо без аналізу близької за змістом і часто вживаної у науково-практичних та управлінських колах категорії “рівень життя”.

У аналітичному матеріалі Центру макроекономічного аналізу і короткострокового прогнозування Російської академії наук [320] відзначено три ключових аспекти категорії “рівень життя”: добробут населення, накопичення людського капіталу та рівень людського розвитку. Зазначена багатоаспектність поняття “рівень життя” знаходить своє відображення у концепції “людського розвитку” (*Human Development Project*), що широко використовується у міжнародних співставленнях. Дана концепція визначає рівень життя рівнем добробуту (обсягом доходів і споживання), ступенем соціальної рівності (соціальних груп, статей, поколінь), можливістю людей брати участь у прийнятті політичних та економічних рішень.

Інші, часто вживані інтерпретації “рівня життя” є значно вужчими за своїм змістовним наповненням. “Рівень життя – це рі-

вень споживання населенням матеріальних та духовних благ, ступінь задоволення потреб у них на певному рівні розвитку суспільства” [280]. “Рівень життя – це рівень і ступінь задоволення потреб населення у благах та послугах” [347]. “Рівень життя – грошова оцінка ресурсів, потрібних для забезпечення якості життя особи, соціальних груп і суспільства в цілому” [33, с. 26]. У працях Є.В.Панкратової [235, с. 34] визначено, що основною категорією, співвідсною із рівнем життя, є дохід.

Вітчизняне нормативно-правове регулювання категорії “рівень життя” зведене до окремих несистемних згадувань даного поняття. Конституція України [129] тільки раз зазначає: “...пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом”. Закон України “Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії” [101], у відповідності до Конституції, чітко пов’язує рівень життя із прожитковим мінімумом. У “Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року” [249] зазначено про вплив галузі житлового-комунального господарства на рівень життя населення.

Стан справ із нормативно-правовим регулюванням категорії “якість життя” є ще більш незадовільним. Так, згадування даного поняття у Законі України “Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки” [104] здійснено у аспекті інтерпретації “якості життя” як показника розвитку інформаційного суспільства. У Законі України “Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії” [101] якість життя прирівняно до рівня життя у аспекті соціальних гарантій та оцінки ефективності державної соціальної політики.

Науково-прикладна диференціація понять “рівень” та “якість життя” також перебуває на стадії становлення. Окремим підтвердження цього слугує позиція Р.Х.Ягудіна [349]: “...рівень життя і якість життя відображають відповідно кількісну і якісну сторони

стилю життя людини у всіх аспектах і проявах її життєдіяльності” та Ф.В.Узунова [315]: “...рівень життя населення – це кількісна і якісна характеристики ступеня досягнення компонент життя людини, а якість життя – якісна характеристика ієрархії значення задоволення його складових компонентів”, із чим важко погодитися. Основним аргументом проти такого поділу є визначення ООН у “Програмі розвитку” саме чисельних показників, що характеризують якість життя: тривалості життя, освіти (зокрема рівень письменності населення і медіанний рівень освіти), рівня ВВП на душу населення.

Проведена науковцями термінологічна інтерпретація категорії “якість життя” визначає, у першу чергу, процеси задоволення різних потреб людини. Так, В.В.Дробишева та Б.І.Герасимов [85, с. 23] визначають якість життя як “...комплекс характеристик життєдіяльності людини, групи людей і населення у цілому, обумовлюючих їх оптимальне протікання в конкретний час і в певних умовах та забезпечуючи адекватність їх параметрів основним видам діяльності і потребам людини”. А.М.Ткачев та Є.В.Луценко [307, с. 35] розкривають зміст “якості життя” як комплексного поняття, що “...у співставній у просторі і часі формі, відображає ступінь задоволення матеріальних, культурних і духовних потреб людини, оцінювану як за рівнем задоволення людиною власним життям, згідно її суб’єктивної самооцінки, так і вимірювану компетентними та інформованими фахівцями за набором об’єктивних показників”. В.М.Бобков [33, с. 26] стверджує, що якість життя – це “...різноманітність здібностей і задоволених потреб людини, соціальних груп і суспільства в цілому, які визначають їх розвиненість і благоустрій”.

Заслуговує окремої уваги визначення, запропоноване Є.Є.Задесенцем та ін. [99, с. 39]: “Якість життя – це системне поняття, що визначається єдністю його компонентів: самої людини як біологічної та духовної істоти, її життєдіяльності і умов, у

яких вона протікає”. Саме внесення в рамки поняття “якості життя” умов життєдіяльності дозволяє перейти до аспекту управління зазначеною категорією, зокрема аспекту регіонального управління. На підтвердження цього виступає пропозиція К.В.Панкратової [235] пов’язувати якість життя виключно із сукупністю необхідних і достатніх умов для реалізації належної життєдіяльності людини у соціумі, що є прямим наслідком соціального розвитку регіону, пов’язаного із ефективною діяльністю владних інституцій.

З іншого боку, процеси управління РСЕС у тій чи іншій мірі торкаються більшості сторін життєдіяльності індивіда. Однак, вводячи у процес управління поняття “якості життя”, цілком зрозуміло, що мова йтиме про його новий об’єкт – “якість”. Саме у даному аспекті Б.В.Бойцов та ін. [34, с. 35] вважають необхідним розглядати дану категорію “як системну цілісність, яка відображається через складну структуру взаємозв’язків її складових: якість природного середовища, якість здоров’я популяції, якість освіти, якість культури”.

Узагальнюючою особливістю термінологічного становлення “якості життя” є вплив двох підходів: об’єктивістського (досліджуючого об’єктивні умови існування індивідуума) та суб’єктивістського (суб’єктивна оцінка індивідуумом задоволеності своїм життям та його умовами). Однак, незважаючи на пропагування інтересів окремого індивіда, категорію “якість життя” слід розглядати як якість життя колективного суб’єкту, що агрегує якість життя кожного громадянина (у нашому випадку мешканця регіону) [99, с. 39].

Беручи за основу підхід, згідно якого регулювання якості життя – це “ціленаправлена дія на політичні, економічні, господарські, соціальні і культурні процеси” [307, с. 42], було запропоновано авторську модель системи регіонального управління якістю життя (рис.5.9) [144; 158].

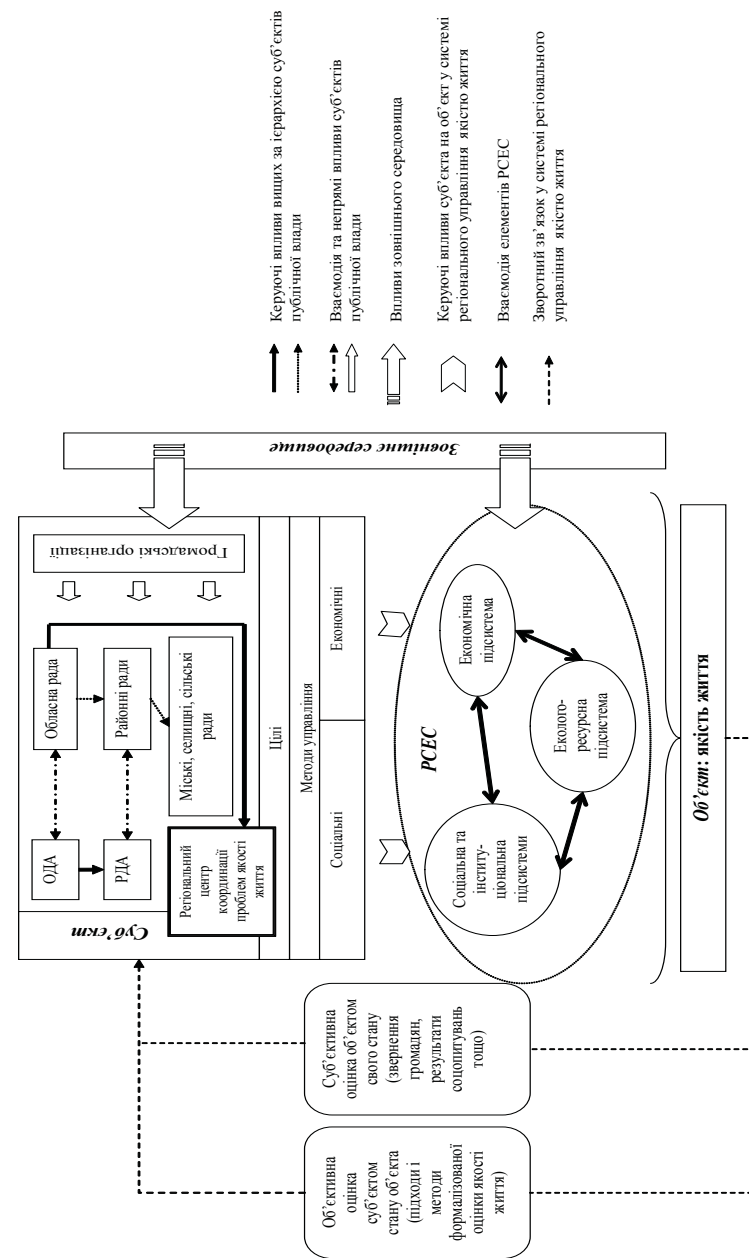


Рис.5.9. Модель системи регіонального управління якістю життя

Суб'єктами управління якістю життя у моделі (рис.5.9), безперечно, визначено інституційну систему (систему органів публічної влади – органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, громадських організацій [153]). Участь громадських організацій у процесах управління якістю є принциповою із позиції технології тотального управління якістю (TQM) [85, с. 76]. Складові суб'єкта управління взаємодіють між собою шляхом правових норм ієрархічного підпорядкування та делегування повноважень (*примітка Ю.К.*: взаємодії та впливи різної природи на рис.5.9 відображено у вигляді різного типу стрілок).

Складові суб'єкту формують систему цілей, прямо чи опосередковано пов'язаних із покращенням якості життя. Цілі (проблеми) можуть відображатися у вигляді “дерева цілей”, вершини якого визначаються блоками [346]: якості освіти (подолання проблем низької оплати праці освітян, низької якості навчання різним спеціальностям, недостатнього обсягу інвестицій у освітню та наукову сфери тощо), тривалості життя (подолання проблем низької якості продуктів харчування, поганих житлових умов, низької якості медичного обслуговування, низької заробітної плати тощо), економічної діяльності регіону (подолання проблем низької культури ринку, низького рівня валового регіонального продукту, низького рівня оплати праці найманих працівників, неефективного використання ресурсної бази тощо) та ін. У свою чергу, цілі можуть класифікуватися на довго-, середньо- і короткострокові та входить до регіональних програм розвитку. Безперечно, існує потреба диференціації загальних цілей на конкретні підцілі компетенцій складових суб'єкту, що є складною задачею регіонального управління.

Наступною ланкою моделі системи управління якістю життя населення (рис.5.9) є реалізація визначених цілей регламентованими методами управління, що веде до формування керуючих впливів суб'єкта на складові РСЕС. Окрім традиційно вживаних у регіональному управлінні соціальних та економічних методів, можуть використовуватися безпосередні методи управління якістю (удосконалення систем управління якістю в організаціях та на підприємствах, планування та прогнозування якості життя, наукові підходи до управління якістю тощо).

РСЕС у моделі системи регіонального управління якістю життя (рис.5.9) інтерпретується як взаємодіючі підсистеми: соціальна, інституціональна (правила, норми, звички поведінки людини в різних аспектах: економічному, соціальному, культурному тощо), економічна та еколого-ресурсна. Крім цього, саме вплив суб'єкта не тільки на виокремлені підсистеми РСЕС, а й на їх взаємодію у повній мірі може відповідати потребам цілей управління якістю життя (наприклад, згадуваний вище аспект потреб належних умов життєдіяльності є наслідком належної організації взаємодії усіх трьох підсистем РСЕС).

Стан РСЕС визначає стан об'єкта управління – якість життя населення регіону. Більше того, принциповим є той факт, що якість життя визначає також і якість функціонування та взаємодії складових суб'єкта (зазначене відображено на рис.5.9 у вигляді фігурної дужки над прямокутником об'єкту).

Інформація про стан об'єкта подається шляхом каналів зворотного зв'язку до суб'єкта. Наявність двох каналів зворотного зв'язку відображає два підходи до оцінки “якості життя”: об'єктивістський та суб'єктивістський. Згідно першого підходу, канал зворотного зв'язку відображає процес ініціації, аналізу (обробки тими чи іншими чисельними методами) та моніторингу суб'єктом параметрів РСЕС, що можуть нести інформацію про якість життя. Другий підхід, суб'єктивістський, відображає аналіз суб'єктом ініційованої соціумом регіону (соціальною підсистемою РСЕС) інформації про його суб'єктивну оцінку “якості життя”, переданої каналом зворотного зв'язку у вигляді звернень громадян, результатів соціопитувань, повідомлень преси тощо. Зрозуміло, що перший канал зворотного зв'язку передає чисельну (калориметричну) інформацію, другий – якісну. Однак, їх поєднання у повній мірі забезпечує відображення стану справ якості життя в регіоні, що є запорукою ефективного функціонування системи управління нею.

Функціонування суб'єкта та об'єкта відбувається під дією неперервного впливу зовнішнього середовища (рис.5.9). Його прояви на суб'єкт можуть містити управлінські впливи (у т.ч. ті, що мають безпосереднє відношення до “якості життя”) вищих за ієрархією віток виконавчої влади, дію нормативно-правового поля, реко-

мендації міжнародних організацій стосовно стандартів якості життя тощо. Вплив зовнішнього середовища на об'єкт відображає прояви економічних глобалізаційних тенденцій, ресурсного обміну із іншими РСЕС, міграційні процеси тощо.

Безперечно, ключовою ланкою моделі (рис.5.9) є організація процесу достовірної та оперативної оцінки показників “якості життя”. Не менш важливим є процес донесення даної інформації до кожного елементу суб'єкту (ОДА, РДА, обласних, селищних та сільських рад) системи управління якістю у формі, що відповідає колу аналітичних задач системи цілей. У зв'язку із чим, бажаною є диференціація даної інформації не тільки вертикально – за рівнями учасників (суб'єктів) регіонального управління (у нашому випадку обласним, районним, селищним, сільським), але й диференціація горизонтально – за сферами повноважень та діапазоном застосовності регламентованих методів впливу на РСЕС. Зрозуміло, що така диференціація є нічим іншим, як підтримкою процесу формування та реалізації цілей у системі управління якістю.

Вводячи у блок зворотного зв'язку процес моніторингу стану РСЕС, слід зазначити, що на загальнодержавному рівні його реалізує Департамент координації регіональної економічної політики Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, у складі якого функціонує відділ моніторингу розвитку регіонів, що вирішує завдання насамперед аналізу тенденцій соціально-економічного розвитку регіонів. На регіональному рівні такі завдання виконують головні управління економіки, що входять до складу ОДА. Ці структурні підрозділи аналізують стан та тенденції розвитку області, виконують роботи з прогнозування та підготовки програм розвитку, забезпечують стратегічне планування розвитку регіону [245, с. 38]. Беручи до уваги регіональний рівень, варто зазначити, що приналежність головних управлінь економіки до ОДА не сприяє незалежності оцінки “якості життя” і не відповідає потребам зазначеної вище диференціації та аналізу інформації, отримуваної каналами зворотного зв'язку. Більше того, узагальнення суб'єктивної оцінки головному управлінню економіки практично не під силу (наприклад, потреби узагальнення та аналізу звернень громадян до складових суб'єкта (рис. 5.9)). Із іншої

позиції, отримувана на виході каналів зворотного зв'язку інформація повинна розподілятися між складовими суб'єкту, що сприяє “штучній” залежності органів місцевого самоврядування від апарату ОДА в процесі управління “якістю життя”. Одним із шляхів подолання зазначених проблем може слугувати введення у систему регіонального управління якістю Регіонального центру координації проблем якості життя. Ідея зазначених центрів не є новою, зокрема висувалась російськими науковцями О.І.Бетіним, Б.І.Герасимовим, В.В.Дробишевою та ін. [346], однак узагальнення ідеї та її оформлення у вигляді моделі системи регіонального управління якістю життя було здійснено вперше.

Цілком прийнятним є підпорядкування зазначеного центру обласній раді відповідного регіону. Головними цілями функціонування Регіонального центру координації проблем якості життя повинна бути координаційна (описані вище потреби диференціації інформації каналів зворотного зв'язку) та науково-методична (потреба врахування значного динамізму як “якості життя”, так і інструментів її регулювання) робота. Однак, впровадження зазначених центрів вимагає насамперед нормативно-правового врегулювання понять “рівень життя” та “якість життя” як цільових категорій регіонального управління.

5.3.2. Синергетичний потенціал кластерного підходу

Кластерний підхід зайняв чільне місце у прикладній та науково-теоретичній базі світової науки. Найбільш важливим аспектом його використання є визнання кластерного підходу як ефективної та унікальної інструментальної категорії регіонального управління. Важко не погодитися із С.М.Блудовою [32], яка зазначає, що однією із переваг кластерного управління є посилення ролі економічних факторів і послаблення адміністративних.

Висвітленню гносеологічних аспектів понятійних категорій термінів “кластер”, “кластерне управління”, “кластерний підхід”, “регіональний кластер”, “промисловий кластер”, “регіональний промисловий кластер” тощо присвячена значна кількість робіт вітчизняних та закордонних вчених. Тому, уникаючи термінологічної деталізації, визначимося із загальним підходом до опису фе-

номену “кластеру” у СЕС (зокрема регіональній) та відобразимо ряд загальноприйнятих його властивостей як системного явища та об’єкту управління.

Відштовхнемося від загальновідомого визначення “кластеру”, наведеного класиком кластерного підходу М.Портером [243]: “кластер – це група географічно сусідніх взаємозалежних компаній і пов’язаних з ними організацій, які діють у певній сфері й характеризуються спільною діяльністю та взаємно доповнюють одна одну”. Продовжуючи опис феномену “кластеру”, слід відзначити застосування багатьма дослідниками системного підходу та його принципів. Зокрема, найчастіше наголошується на фундаментальній важливості окремої системної властивості “кластеру” – синергетичного ефекту. Наведемо визначення О.А.Коренчука [131, с. 7]: “кластер – це впорядкована сукупність стійко взаємопов’язаних організацій та окремих осіб, яка забезпечує в спільній діяльності досягнення позитивного синергетичного ефекту, що перевищує просту суму потенціалів його складових”. О.А.Коренчук, продовжуючи, зазначає ряд причин прояву синергетичного ефекту: “...виникає в результаті співробітництва й ефективного використання можливостей партнерів на тривалій період, поєднання кооперації й конкуренції, близькості споживача й виробника, мережних ефектів і дифузії знань і вмінь за рахунок міграції персоналу і виділення бізнесу, де відсутні межі між секторами і видами діяльності...”. Значною схожістю характерна позиція ряду інших дослідників: визнання важливості максимального синергетичного ефекту кластеру як результату тісної взаємодії підприємств різних галузей [233], як результату концентрації фірм та їх взаємозалежності [371]. Не менш важливою є думка науковців стосовно наслідків прояву синергетичного ефекту для окремих підприємств та галузей: поява нової товарно-ринкової комбінації, вклад материнської компанії у новий товар (ринок), товарно-ринкові дії, що зможуть здійснити компанії внаслідок об’єднання [10, с. 136], збільшення доходу, зниження витрат, зменшення податкових відрахувань і зниження додаткових інвестицій [61], перетікання знань у кластері, приріст грошового потоку за рахунок об’єднання грошових потоків, що входять у кластер, спільне використання інфра-

структурних об’єктів, зниження трансакційних витрат [330] тощо. Узагальнюючи причини і наслідки прояву синергетичного ефекту кластеру, варто погодитися із його універсальною економічною інтерпретацією: “синергетичний ефект в економіці характеризує можливість, в результаті об’єднання елементів, отримувати більший економічний ефект, ніж арифметична сума економічних ефектів від діяльності окремих елементів” [330].

Таким чином, “кластер” визначено як системне формування, основною цільовою властивістю якого є синергетичний ефект, отримання (прояв, досягнення) якого визначає мету діяльності кластерної системи (КС), її системоутворюючий чинник.

З іншого боку, визначаючи “кластер” у якості об’єкта управління, а “кластерний підхід” у якості складової механізму регіонального управління, спробуємо зміст даних понять спроектувати по “горизонталі” (з позицій ланцюгової моделі механізму державного управління [278, с. 7] “суспільні потреби → інтереси → цілі → рішення → управлінські впливи → результати → контроль”) та по “вертикалі” (з позицій рівнів (місцевого, регіонального, загальнодержавного) суб’єктів регіональної політики [261, с. 19]).

1-а проекція (рис.5.10). Оминаючи увагою дві перші ланки у ланцюговій моделі механізму державного управління, відмітимо, що чітке усвідомлення цілі у процесі управління кластером займає принципове місце, адже державне управління володіє процесуальним характером, що охоплює процеси цілевизначення, цілепокладання та цілездійснення [72, с. 31]. Більше того, цілі державного управління повинні бути чіткими, прозорими і досяжними на базі наявних ресурсів [72, с. 31]. Варто зазначити, що за своїм змістом мова йде про державне управління саме економічним об’єктом в умовах сучасної ринкової кон’юнктури, фактичний і дієвий прямий управлінський вплив на який є суттєво обмеженим. У даному аспекті цілком прийнятною є позиція [32], згідно якої роль регіональних органів влади суттєва тільки на початкових етапах формування кластерів: в оцінці зовнішньоекономічного комплексу регіону, у виборі найбільш перспективних кластерів і їх формування, й обумовлена врахуванням інтересів регіонального розвитку, що не є пріоритетними для бізнесу. В подальшому роль регіональної влади

скорочується (й зводиться до їх підтримки) та вступають в силу закони ринкової економіки, що стимулюють розвиток найбільш вигідних економічних формувань.

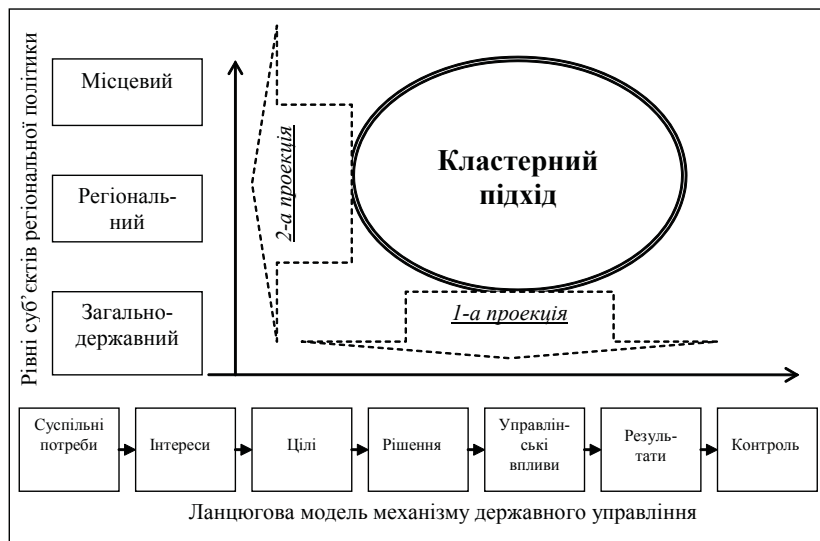


Рис.5.10. Концепція проєкції змісту поняття "кластерний підхід" відповідно рівнів суб'єктів регіональної політики та ланцюгової моделі механізму державного управління

Підтвердження прикладної значущості описаної ролі суб'єктів органів державної влади по відношенню до об'єктів КС знаходить місце у значній кількості доробок вітчизняних та зарубіжних вчених. Зокрема, процесу виявлення перспективних кластерів та підтримці їх створення приділено на сьогодні значну увагу. В підходах до ідентифікації КС домінує аналіз коефіцієнтів локалізації [23; 32; 132]. Окремі дослідники використовують модель "витрати-випуск" [310]. Проте, використовувані методики здатні виявити або пріоритетні для регіону галузі, частка яких у його валовому регіональному продукті є суттєвою, або ідентифікувати уже стабільні виробничі кластери, що аж ніяк не може задовольнити потреби у виявленні неіснуючих або слабо проявлених КС, що володіють суттєвим синергетичним потенціалом.

Проблема виявлення перспективних КС є доволі складною задачею системного аналізу і полягає "де-факто" у дослідженні неіснуючої системи. Більше того, мова йде про складну динамічну нелінійну відкриту СЕС, елементи якої, переслідуючи власні цілі, пов'язані між собою та зовнішнім середовищем множиною функціонально-інформаційних та ресурсно-обмінних зв'язків. Фактично постає проблема розв'язку принаймні наступного ряду завдань:

- синтезу моделі КС шляхом відбору і виокремлення із наявних елементів регіональної економічної системи тих, що можуть бути включені у кластер;
- прогнозування поведінки станів КС на предмет прояву синергетичних властивостей.

Із врахуванням управлінських аспектів, мова йде про аналіз впливів зовнішнього середовища на предмет виявлення факторів, що сприятимуть розвитку КС.

Звичайно, така постановка проблеми є доволі формалізованою та у значній мірі залежить від якісного і адекватного реалізованого моделювання КС. Проте, наявність добре систематизованої статистичної інформації СНР та розвиток прогресивних технологій аналізу даних, свідчать про її практичну здійсненність, чому є прикладом авторські дослідження при розв'язку схожого класу задач [224; 146]. Більш легшим і менш трудомістким підходом щодо виявлення перспективних КС є метод експертних оцінок. Проте, уникаючи аналізу недоліків експертного оцінювання, слід зауважити, що найбільш оптимальним варіантом повинно бути поєднання методу системного аналізу та експертних оцінок як взаємодоповнюючих підходів. Причому останній повинен визначати можливі КС, а системна модель давати відповіді про перспективи їх розвитку. Звісно, допустимі і поєднання із іншими підходами [244], проте можливості методик системного аналізу стосовно відображення інформаційної повноти аспектів розвитку та ефективності КС не мають аналогів, і тому повинні становити методологічний "стержень" зазначеного поєднання.

Повертаючись до цілі КС та її головного аспекту – синергетичного ефекту, варто визначити, що його прояви до цього часу

не знаходять однозначного визначення. Як свідчить досвід розвинутих країн, механізми коопераційного функціонування елементів успішних КС надзвичайно різноманітні, як і результуючий ефект їх діяльності. Узагальнюючим чинником залишається економічна оцінка (тут розуміється як оцінка довільного покращення економічної діяльності елементів КС, що може бути відображено у вартісній формі) ефекту роботи кластеру, яка може і повинна виступати у вигляді чітко окресленої характеристики стану КС на відміну від намагань описати та формалізувати прояв синергетичних ефектів, які досить часто характеризуються якісними критеріями (особливо проблемною є формалізація прояву інформаційно-інноваційних явищ в КС, популяризованих останнім часом у кластерному підході). Економічна інтерпретація діяльності КС у досить повній мірі визначає оцінку результативності та контролю ланцюгової моделі механізму державного управління. Більше того, актуальність оперативного та однозначного оцінювання стану КС посилюється проявами значних часових лагів (на думку окремих дослідників [244] – 3-5 років) у досягненні нею визначених цілей.

Фундаментальним підходом до управління довільної системи є визначення управлінських впливів, ініційованих суб'єктом управління з метою зміни її стану на цільовий. Окремі аспекти даного питання у аспекті управління КС в тій чи іншій мірі були висвітлені у вищенаведеному матеріалі. Продовжуючи, зазначимо, що суттєву роль відіграють непрямі впливи шляхом формування необхідних умов зовнішнього середовища. Сутність проблем впливів владних суб'єктів на поведінку КС володіє низкою особливостей:

– прояв обмежень “прямого”, “жорсткого” регулювання ринкових механізмів;

– складністю об'єкта, “чим більш розвинуті об'єкти управлінської діяльності, тим сильніше й раціональніше виявляються їхні властивості, тим саме управління може бути “м'якшим” і зводиться тільки до управлінських впливів координаційного характеру” [132, с. 81];

– суттєвим впливом зовнішнього середовища на систему із проявами синергетичних ефектів [204];

– неможливістю нав'язати системі невластиві шляхи її розвитку.

Зазначене знаходить своє відображення у характеристиці процесів управління кластерними формуваннями вітчизняними та зарубіжними науковцями. Так визначаються категорії дій: “активна підтримка”, “не заважати” [23]. З позицій впливів зовнішнього середовища на КС визнається принципова роль супутньої інфраструктури [165], у т.ч. дорожньої, інформаційної тощо. У процесі формування КС визнається вагома роль ініціативи “знизу”, коли самі учасники для покращення своєї конкурентоздатності приходять до необхідності об'єднання у кластер [334]. Пропонується одночасно розвивати усі кластери, оскільки усі вони можуть виявитися перспективними, і вирішити, який з них буде успішним, повинен ринок, а не рішення влади [334]. Вагома роль відводиться владному впливу на процеси інформаційного обміну учасників кластеру [244] тощо.

2-а проєкція (рис.5.10). Розглядаючи кластерний підхід з позицій рівнів суб'єктів регіональної політики, варто врахувати важливий для КС територіальний аспект, який визначає їх об'єктну підпорядкованість конкретному рівню. Окрім того, саме географічна близькість учасників кластеру постає загально визнаною умовою його формування. Оминаючи аналіз аспектів позитивного впливу просторової близькості елементів системи, слід зазначити, що на сьогодні методик чіткого визначення територіальних меж КС немає. З одного боку, кордони кластеру повинні охопити достатній обсяг ресурсів, з іншого – використати переваги близького взаєморозташування. В умовах територіально-адміністративного поділу України кордони КС, як правило, можуть визначатись межами однієї чи кількох областей. Проте, роль суб'єктів місцевих рівнів регіональної політики також вагома. Так, на думку окремих авторів [244], кластер “повинен бути досить малим, щоб відчувати себе громадою”. Окрім того, “ядро кластеру” (т.з. полюс росту), як правило, обмежене розмірами одного-двох адміністративного районів і, до того ж, значна сукупність інформаційно-функціональних зв'язків учасників кластеру проходить через територію незначної кількості районів області.

Віднесенню об'єктів кластерного підходу до регіонального рівня суб'єктів регіональної політики сприяє надзвичайно поширена галузева інтерпретація КС вітчизняними та російськими вченими. Саме у даному аспекті діяльність та підтримка кластеру може бути легко координувана із програмами регіонального розвитку. Галузева інтерпретація КС дозволяє ефективно узгоджувати управління кластером із загальнодержавним рівнем суб'єктів регіональної політики. Окрім того, дана особливість дозволяє класифікувати КС та аналізувати типові галузеві характеристики, особливості, прояви синергетичних ефектів. Хоча, варто визнати очевидну суттєву обмеженість галузевого підходу при описі та управлінні КС.

Враховуючи системний підхід та, у його аспекті, роль впливу влади на КС опосередковано, через зовнішнє середовище цілком оптимальною є форма приналежності кластерного об'єкта до регіонального рівня. Самий такий рівень дозволяє ефективно та диференційовано керувати середовищем як основним чинником впливу на КС та адекватно оцінювати стан її розвитку.

Окремою особливістю проектування кластерного підходу на вертикальні рівні суб'єктів регіональної політики слід визначити традиційне спрямування прояву ефекту роботи КС за межі РСЕС. Багато уваги тут приділено характеристиці зростання конкурентоспроможності учасників кластеру у порівнянні із зовнішнім ринковим середовищем. Це, у свою чергу, призводить до піднесення цілей розвитку КС на загальнодержавний рівень суб'єктів регіональної політики.

Узагальнюючи аналіз кластерного підходу з позицій його проєкцій на процес та рівні регіонального управління, зазначимо, що основний інтерес до кластерних формувань з боку держави визначається їх економічною здатністю давати прибуток та сприяти соціальному розвитку територій своєї локалізації. З іншого боку, поряд із "класичними" факторами регіонального розвитку: ресурсами, територіальним розміщенням виробництва, технологіями, чільне місце у світовій практиці управління зайняли кластерні моделі забезпечення економічного зростання. Однак, враховуючи суперечливий баланс посткейнсіанських і неокласичних підходів у

регіональному управлінні економікою, роль регіональної влади у механізмах кластерного управління до кінця залишається невизначеною.

Традиційно, в основу підходів до виявлення та управління кластерних структур закладено макроекономічний підхід. Фактично за межі об'єкта дослідження та управління виноситься індивідуальне підприємство, результати діяльності якого у межах кластеру узагальнюються із іншими і аналізуються на підставі методів обробки статистичної інформації. Саме макроасpekt і супроводжуючі його джерела зібраної статистичної інформації, на думку Є.С.Куценко [176, с. 14], дозволяють досягнути відносної об'єктивності, що важко заперечити.

У свою чергу, наявність джерел статистичної інформації призвели до формування низки підходів виявлення кластерних формувань, які об'єднаємо у два класи:

1. Аналіз спеціалізації економіки регіону:

- аналіз коефіцієнтів локалізації;
- оцінка товарної структури зовнішньої торгівлі;
- коефіцієнти: міжрайонної товарності, Грубела-Ллойда, Балласа;
- індекс порівняльних переваг (*RCA*);
- багатогалузевий якісний аналіз (*MOSA*);
- алгоритм виявлення господарчих агломерацій М.Портера.

2. Економіко-математичне моделювання РСЕС.

Варто зазначити, що методи першого класу детально описані у науковій літературі і практично є широко використовуваними західними колегами. Серед вітчизняних та російських науковців найбільшої популярності набули методи аналізу коефіцієнтів локалізації [23; 32; 132]. Однак, беручи за основу позицію регіонального управління, одразу стає очевидним, що спільним недоліком методів першого класу залишається їх згадуваний вище макрорівневий характер. Фактично регіональне управління кластерним формуванням (особливо етап його виявлення) суворо обмежується галузевим аспектом. Значного ускладнення додають потреби порівняння із економічними системами інших регіонів та національною, відсутність достовірного міжгалузевого та міжрегіонально-

го балансів. Підкреслимо, що використовувані методики здатні виявити або пріоритетні для регіону галузі, частка яких у його валовому регіональному продукті є суттєвою, або ідентифікувати уже стабільні виробничі кластери, що аж ніяк не може задовольнити потреби у виявленні неіснуючих або слабопроявлених КС, що володіють суттєвим синергетичним потенціалом.

Очевидно, розв'язок наведених завдань є можливим виключно у рамках 2-го класу підходів виявлення кластерних формувань: економіко-математичного моделювання РСЕС.

Поряд із загально визнаними методами економіко-математичного моделювання економічних та соціально-економічних систем аспекти кластерного управління вимагають дослідити (у т.ч. модельно) фундаментальні ознаки об'єкта дослідження – його системність (системний, емерджентний ефект). Як відомо [183, с. 5], системний ефект полягає у тому, що властивості системи не зводяться до суми властивостей її елементів, тобто система як ціле володіє рядом нових емерджентних властивостей, яких не було у її елементів. Рівень системності тим вищий, чим вище інтенсивність взаємодії елементів системи один з одним, чим сильніше відрізняються властивості системи від властивостей елементів, що входять до її складу.

Зосереджуючи увагу на емерджентних властивостях кластерних формувань (що врешті і є ціллю управління), науковці до кінця так і не дійшли згоди у їх уточненні, методах оцінки. Минаючи узагальнений економічний аспект діяльності КС (який притаманний довільній економічній системі) та спроб якісного опису їх переваг [330], доволі проблемно визначити та оцінити показник(ки), що визначають емерджентні властивості кластеру.

Беручи до уваги позицію Є.Г.Пугачової та К.М.Солов'єнка [251, с. 17], згідно із якою в основі синергетичного підходу лежить виокремлення параметрів порядку (тобто виділення невеликої кількості показників складної системи, до яких підлаштовуються в процесі розвитку інші параметри), визначимо принциповим фактом прояв синергетичних властивостей виключно як унікальну поведінку заздалегідь визначених параметрів системи. Зрозуміло, що мова йде про винесення за межі дослідження появу (на-

родження) якісно нових властивостей системи. Зазначене має місце при завершенні процесів становлення (синтезу) системи і початку процесів інтеграції її складових [183, с. 20]. Врешті і поняття економічного ефекту діяльності кластеру є заздалегідь визначеним параметром, що частково підтверджує коректність висунутого припущення.

Побудову моделі РСЕС для ідентифікації кластерних формувань було здійснено у відповідності до визначених у праці [224] підходів. За об'єкт дослідження, як приклад, було обрано Хмельницьку область. Критерієм відбору слугував прояв на її території ряду кластерів [80; 239], зокрема, будівельного та легкопромислового. Теоретичне передбачення факту появи даних кластерів шляхом аналізу історії статистичних параметрів РСЕС Хмельницької області, безперечно, є вагомим підтвердженням адекватності дослідження.

Реалізація моделі РСЕС Хмельницької області була здійснена методами інтелектуального аналізу даних (*DM*) в середовищі академічної версії програми *Deductor Studio Lite 5.1* компанії *Base Group Labs*. Архітектура нейромережі містила 56 входів, два прихованих шари (5 і 56 штучних нейронів) та 56 виходів. Стан загальнодержавної СЕС (стан зовнішнього середовища по відношенню до РСЕС) визначався 28-ма показниками СНР (узагальнених для України): п'ятьма показниками параграфу 2.2.2 [286], одним показником підрозділу 4.5 [287], одним показником підрозділу 11.2 [287], сімома показниками підрозділу 11.5 [287], шістьма показниками підрозділу 14.6 [287], вісьмома показниками підрозділу 15.3 [287]. Стан РСЕС, у свою чергу, визначався 28-ма показниками по Хмельницькій області: п'ятьма показниками параграфу 2.2.2 [286], одним показником підрозділу 4.5 [286], одним показником підрозділу 11.2 [287], сімома показниками підрозділу 11.5 [287], шістьма показниками підрозділу 14.6 [287], вісьмома показниками підрозділу 15.3 [287]. Нейромережа була навчена (відповідно до підходу, запропонованого у праці [224]) шляхом почергового подання на входи і виходи статистичної інформації [286; 287; 318] періоду 2003-2007 років та 6-ти місяців 2008 року. Дані показників були поділені на навчальні та тестові множини в про-

порції 95% і 5% відповідно. Як активаційна функція нейронів використовувалась сигмоїда. Алгоритмом “навчання” був метод зворотного поширення похибки (*back propagation*) [367]. Похибка навчання для всієї множини даних становила 0,5%. У процесі “навчання” було розпізнано 100% тестової і навчальної вибірки, що є свідченням вдало підібраної архітектури нейромережевої моделі та адекватності отримуваних на її основі результатів.

Концептуальна схема прикладного використання нейромережевої моделі РСЕС з метою виявлення синергетичного ефекту потенційних КС наведено на рис.5.11 [136].

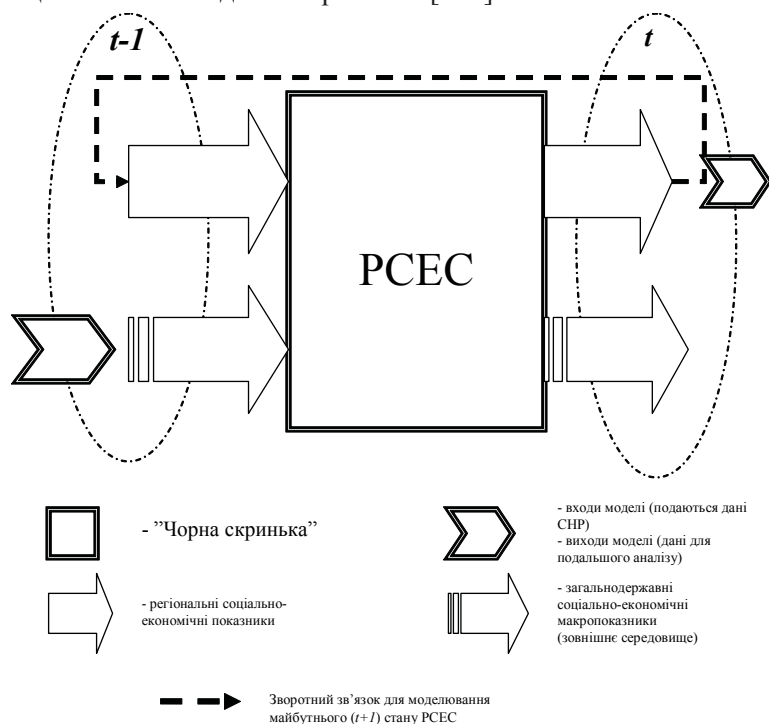


Рис.5.11. Концептуальна схема прикладного використання моделі РСЕС

Основна ідея прикладного використання нейромережевої моделі полягала у прогнозуванні динаміки показників РСЕС Хмельницької області на період другого півріччя 2008 року. Вхідними даними прогнозу майбутніх значень показників ($t+1$) були значен-

ня за попередній (t) місяць. Зовнішнє середовище було визначене як сукупність соціально-економічних загальнодержавних показників, які подавалась на входи моделі без змін і відповідали їх реальним величинам за досліджуваний період. Таким чином було здійснено спробу змодельовати процеси самоорганізації РСЕС, які б не були обмежені внутрішньорегіональними чинниками різної природи (у т.ч. суб’єктивної). Фактично наведена схема (рис.5.11) відображає процес моделювання таких ідеальних обставин функціонування РСЕС, у яких її потенціал самоорганізації (у т.ч. за рахунок функціонування КС) може бути реалізований зміною динаміки окремих параметрів (класичний аналог природничих наук – закон збереження енергії). Зрозуміло, що основним показником прояву системних (емерджентних) властивостей є відхилення модельних і реальних значень параметрів стану РСЕС. Відносні величини окремих з них наведено на рис.5.12.

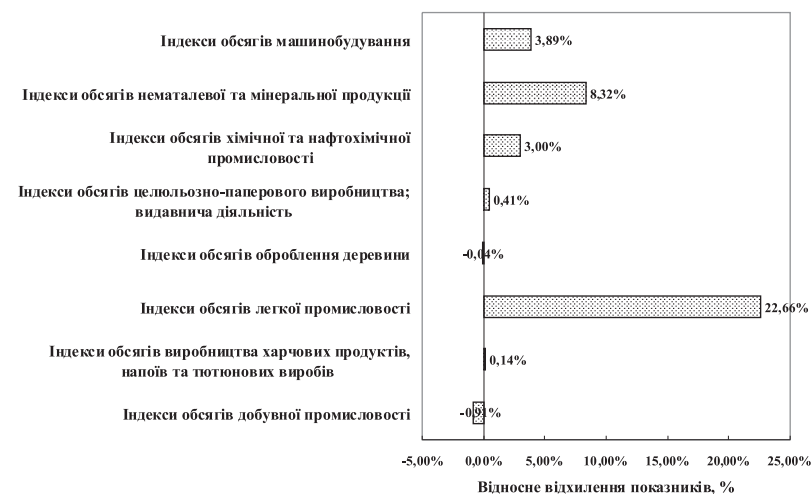


Рис.5.12. Відносне відхилення окремих показників РСЕС Хмельницької області, отримане за II-ге півріччя 2008 року в результаті моделювання процесів самоорганізації

Отримані результати засвідчили суттєвий прояв емерджентних властивостей для двох показників: індексів обсягів легкої промисловості (22,66 %) та індексів обсягів неметалевої та мінераль-

ної продукції (8,32 %), що відповідає функціонуванню на території Хмельницької області (підтримуваних регіональною владою з кінця 90-х років минулого століття) швейного, будівельного, продовольчого та ін. кластерів [25, с. 20]. Окремо слід зазначити, що отримані відхилення (рис.5.12) слід інтерпретувати не як прогноз поведінки галузевих показників, а як їх потенційну можливість до зростання внаслідок прояву процесів самоорганізації в КС. Узгодження отриманих відхилень із діяльністю КС на території області є незаперечним підтвердженням адекватності використовуваного підходу та побудованої у його рамках моделі.

Отримані в процесі моделювання результати дозволяють обґрунтувати ряд припущень [136]:

1. РСЕС є системою із вагомим потенціалом самоорганізації, що повинно відображатися у розробці та ефективній реалізації механізмів її управління.

2. Системний ефект КС, у значній мірі, може визначатися можливостями зростання величини динаміки окремих соціально-економічних показників регіону. Зазначене утверджує кластерний підхід як цільовий метод регіонального управління, що повинно сприяти вдосконаленню його механізмів.

3. Ефективне регіональне управління КС, однозначно, повинно визначатися етапами їх попереднього виявлення та подальшої підтримки. У свою чергу, результативними методами виявлення перспективних кластерів можуть бути методи системного аналізу, зокрема моделювання із використанням інтелектуального аналізу статистичних даних.

ВИСНОВКИ

Розвиток теоретико-методологічних засад управління регіоном пов'язаний із розв'язанням низки проблем, що обумовлені потребами вдосконалення процесів формування та реалізації регіональної політики. Зокрема, формулювання мети регіональної політики повинно відбуватися у відповідності до основ системного підходу, де мова (крім комплексного впливу на об'єкт управління) йде про вдосконалення системи регіонального управління. Обґрунтуванням зазначеного твердження є той факт, що здійснення регіонального управління за сучасних умов пов'язане із різнофакторністю резервів, явищ і процесів змісту управління в умовах невизначеності і дестабілізуючого впливу зовнішнього середовища.

Аналіз перспективних напрямків використання основних принципів системного підходу в теорії та практиці регіонального управління свідчить, що окремої уваги повинно заслуговувати модельне формалізоване дослідження регіональних соціально-економічних систем як в інтересах побудови ефективної системи регіонального управління, так і в інтересах забезпечення її функціонування та розвитку. Проте, окрім подолання методологічних труднощів побудови адекватних моделей об'єктів регіонального управління повинна вирішуватися проблема інформаційної "прірви" між розробниками та потенційними користувачами (у т.ч. суб'єктами регіонального управління) зазначених моделей.

В основу побудови ефективного діалогу між центром і регіонами повинна бути закладена форма обміну реальними пропозиціями по забезпеченню конкретних аспектів регіонального розвитку, де виявленню шляхів та ресурсів повинна приділятися значна увага.

Слід акцентувати увагу практиків та теоретиків регіонального управління на аналізі та досвіді використання інноваційних методів регіонального управління, що повинні слугувати основою ефективного механізму управління регіоном. Зокрема, варто відзначити суттєвий потенціал підходів регіонального маркетингу та кластерного управління. Саме в пошуку, дослідженні, нормативно-правовому забезпеченні та пропагуванні методів "м'якого" (непрямого) впливу на регіональні процеси полягає одне із головних завдань держави у забезпеченні розвитку регіонів.

Важливої актуальності набуває потреба встановлення єдиного інтегруючого критерію взаємоузгодженості державної регіональної політики та політики регіонів, внутрішньої та зовнішньої політик, в основу якого необхідно покласти вимоги забезпечення належних умов життя та розвитку громадян незалежно від місця проживання. Одним із аспектів формування зазначеного критерію може бути розробка концепції якості життя, підходів до її оцінки та методів забезпечення різними рівнями суб'єктів регіонального управління.

Поряд з тим, управління регіональним розвитком потребує не тільки розробки та забезпечення його механізмів, а також виявлення і підтримки механізмів стійкості регіональних систем до негативних проявів зовнішнього середовища. Врахування дії останнього повинно аналізуватися при розробці прогностичних документів та впровадженні методів оцінки дієвості управлінських впливів регіональної влади на ті чи інші соціально-економічні показники регіону.

Проведений у роботі аналіз свідчить, що категорія “механізму державного управління” у своєму триваючому становленні опирається на фундаментальні принципи методології системного підходу, поняття “механізм”, “управління”, а також категорію “механізму управління”. Не менш принциповим у формуванні сучасної концепції “механізмів державного управління” та безпосередньо визначаючим перспективи її подальшого розвитку є зміст сутностей, що становлять ядро процесу державного управління.

З іншого боку, “механізми державного управління” є не просто похідною категорією, породженою розвитком державного управління (як у теоретичній так і практичній площинах), але й об'єктивним феноменом у рамках пізнання галузі наук “Державне управління”, що впливає на розвиток її методології. Теоретичний потенціал концепції “механізмів державного управління” як об'єктивного явища (існуючого і поза межами пізнавального апарату теорій сучасної науки) у ракурсі існуючих множин її інтерпретації, визначається і повинен у подальшому визначатися фундаментальними принципами наукового пізнання, зокрема відповідності та доповнюваності.

Формування та розвиток дієвих механізмів регіонального управління є тісно пов'язаним із розвитком теоретико-методологічних засад дослідження процесу управління регіональним розвитком як системного явища. У свою чергу, концептуальне становлення категорії “механізмів регіонального управління” базується на розвитку понять “система державного управління”, “механізми управління”, “механізми державного управління” та “система регіонального управління”.

Узагальнення сучасних теоретико-методологічних підходів до розкриття сутності процесу регіонального управління, базові принципи аналізу та синтезу систем дають підстави визначити систему регіонального управління як цілісний взаємозв'язок суб'єктів та об'єктів регіонального управління, направлений на досягнення цілей регіональної політики шляхом реалізації сформованого (інтеграційною єдністю принципів, функцій, структур, ресурсів, методів, технологій та інструментів управління, каналів зворотного зв'язку) та нормативно-обумовленого механізму регіонального управління.

До одного із головних принципів функціонування системи регіонального управління варто віднести потребу розробки та налагодженого функціонування державного регулюючого механізму. Мова йде про той факт, що держава здійснює регулювання територіального розвитку за допомогою спеціально розроблених механізмів і політики, а не адміністративними засобами. Головний зміст регулювання полягає у тому, що цілісна система регіонального управління розвивається не стихійно.

Поряд з цим, вагоме місце у дієвому функціонуванні системи регіонального управління займає комплексне поєднання принципів: законності, субсидіарності, міждисциплінарності, територіального поділу праці, урахування особливостей об'єкту, узгодженості глобальних та локальних цілей, обґрунтованості та обмеженості ресурсів, соціальної орієнтованості, пріоритетності, логічної послідовності, територіальної цілісності, синергії, екологічної рівноваги, системності і комплексності, фінансової та ресурсної самодостатності, цілісності суб'єктивного та об'єктивного та ін.

Вдосконалення та розвиток системи регіонального управління об'єктивно визначає два принципових шляхи, якими повинні рухатися теоретики та практики регіонального управління. Перший пов'язаний із комплексним аналізом наявних здобутків в даній сфері, виявлення найбільш дієвих та ефективних інструментів впливу на об'єкт регіонального управління, аналізу їх придатності до впровадження в конкретний регіон. Саме на факті придатності того чи іншого інструменту управління для специфіки функціонування та потреб окремо взятого регіону слід окремо акцентувати увагу. Цілком очевидно, що пошук єдиного набору універсальних засобів регіонального управління приречений на невдачу, оскільки всі регіони є унікальними. Другий шлях полягає в інноваційному пошуку нових за змістом форм та механізмів реалізації регіональної політики, де ґрунтовному науковому аналізу всієї системи регіонального управління надається першочергова вага.

Систематизація фундаментальних принципів та категорій системного аналізу, розкриття змісту концепції регіону як складної соціально-економічної системи, пропозиції по побудові та формалізації моделі регіональної соціально-економічної системи дозволили провести аналіз окремих системних властивостей регіонів України. Так, у результаті кластерного аналізу (методом мережі Кохонена) узагальнених соціально-економічних і відокремлених соціальних та економічних показників регіональних систем встановлено для всіх трьох випадків наявність диспропорцій регіонального розвитку. У свою чергу, виявлені диспропорції, як правило, залежать від географічної приналежності регіону до заходу, центру, сходу чи півдня. Для більшості регіонів виявлено слабкий взаємозв'язок між станами їх соціальних і економічних систем, що визначалось у відмінності класифікації регіону до того чи іншого кластеру за різними видами показників, та є свідченням відмінних механізмів соціально-економічної взаємодії.

Регіони України є відкритими системами, що активно взаємодіють між собою. Зважаючи на зазначене та той факт, що між-регіональна взаємодія у аспекті її оцінки та можливостей управління займає вагомe місце в процесі реалізації державної регіональної політики, було проведено оцінку показників взаємо-

дії регіональних соціально-економічних систем Чернівецької та Івано-Франківських областей (як приклад). У рамках підходів пропонуваної моделі регіональної соціально-економічної системи було проаналізовано дані статистичних спостережень Державної служби статистики. Результати моделювання підтвердили свою економічну достовірність, засвідчивши наявність міжрегіональних процесів, пов'язаних із оптимумом Парето. В свою чергу, вдалося дослідити комплексний та вибірковий вплив факторів на динаміку показників міжрегіональної соціально-економічної взаємодії, що на сьогодні є практично непосильною задачею для методів багатфакторного кореляційно-регресійного аналізу. Варто зазначити, що практична значимість моделі підвищується можливістю її донавчання, зокрема, шляхом використання даних, породжених кризовими тенденціями національної економіки. У випадку обраного прикладу показано, що збільшення величини показників, які відповідають за туристично-рекреаційний комплекс, деревообробну та меблеву промисловість Івано-Франківської області на 10 і 20% призводить до зміни станів регіональної соціально-економічної системи Чернівецької області. Зокрема встановлено, що процеси, пов'язані із ростом зазначених показників внаслідок міжрегіональної взаємодії, здійснюють позитивний вплив на зростання обсягу продукції, робіт і послуг лісового господарства та індекси фізичного обсягу валового регіонального продукту Чернівецької області. В свою чергу, виявлено їх менш значну по величині негативну дію на індекси споживчих цін, рівень зареєстрованого безробіття, показники основних засобів та показники обсягу виконаних будівельних робіт у Чернівецькій області.

Проведений аналіз нормативно-правового забезпечення державного регіонального управління та робіт дослідників галузі наук державного управління та економічних наук дозволив встановити, що поняття “потенціалу” займає вагомe місце у процесі реалізації державної регіональної політики. Однак прикладне використання терміну “потенціал” носить чітко визначений ресурсний зміст, підсилений одночасним вживанням дієслів “реалізація” та “використання”. У свою чергу, нормативно-правові джерела не визначають методології якісної та числової оцінки величини “потенціалу”,

що значно обмежує можливість його використання як цільової категорії. Пропоновані ж науковцями підходи до формалізації даного поняття базуються переважно на вартісно-ресурсній основі та не розглядають “потенціал” як системну характеристику. “Потенціал регіону” за своїм змістом є надзвичайно широкою категорією, яка може і повинна, з метою спрощення задачі, обмежуватися окремими складовими (наприклад, “трудоий потенціал”, “інноваційний потенціал”, “природно-ресурсний потенціал” тощо). Проте таке обмеження веде до множини методів оцінки понять одного системного явища, визначеного терміном “потенціал”. Ускладнюючим чинником розв’язку задач формалізації постає визнана вартісно-ресурсна складова оцінки потенціалу, яка не здатна врахувати слабоформалізовані дані соціальних та інших явищ і процесів регіональної соціально-економічної системи, вплив на які визначено як принципові цілі реалізації державної регіональної політики. Зважаючи на зазначене, у роботі обґрунтовано, що розгляд “потенціалу” як системної характеристики дозволяє не тільки систематизувати методи оцінки, а й удосконалити підходи до управління ним. З даних позицій, процес регіонального управління слід розглядати як процес управління потенціалом та умовами його використання. У першому випадку зусилля регіональної влади спрямовані на створення та підтримку базису регіонального розвитку, у другому – на реалізацію конкретних соціально-економічних цілей.

Аналіз системних аспектів функціонування та розвитку суб’єктів регіонального управління дозволив встановити, що їх функціонування як цілісної системи передбачає наявність певних системних властивостей, управління якими є не тільки перспективним, але й принципово необхідним за сучасних умов. Зокрема серед зазначених властивостей слід виокремити ті, які можуть проявлятися за “відгуком” (реакцією) відповідних властивостей об’єкту.

Розгляд ієрархічної структури системи регіонального управління як інформаційної системи дозволив підтвердити перспективність оцінки її системних властивостей, зокрема коефіцієнту емерджентності (індикатора міри системності досліджуваного об’єкту). Реалізуючи інформаційну ієрархічну модель системи регіонально-

го управління, вдалося підтвердити зростання коефіцієнту емерджентності при широкому впровадженні агентств регіонального розвитку. Зазначене свідчить про перспективи перенесення досвіду європейських країн стосовно агентств регіонального розвитку в умови організації вітчизняної системи регіонального управління. Отримані результати дали підстави стверджувати, що потенційні можливості оцінки емерджентності можуть бути використані при дослідженні широкого кола актуальних задач, пов’язаних із розвитком системи регіонального управління. Зокрема, у порівняльній оцінці рівня системності різних варіантів реформування адміністративно-територіального устрою тощо.

Аналіз найбільш поширених підходів до оцінки дієвості та ефективності органів влади дозволив встановити, що її проведення є складною, проте практично здійсненою задачею, яка вимагає використання та методів прикладного системного аналізу. Зважаючи на зазначене та використовуючи концепцію пропонуваної моделі регіональної соціально-економічної системи, обґрунтовано цілісний ряд послідовних етапів оцінки дієвості впливу місцевої влади на соціально-економічний стан адміністративного району:

- кластеризацію районних соціально-економічних систем за сукупністю соціально-економічних показників;
- побудову формалізованих моделей кластерів районних соціально-економічних систем;
- прикладну реалізацію отриманих моделей шляхом відсікання впливу зовнішнього середовища на динаміку вихідних соціально-економічних показників;
- кореляційно-регресійний аналіз отриманих динамічних залежностей з метою виокремлення коефіцієнтів дієвості впливу місцевої районної влади (параметр a лінійного тренду) на відповідні соціально-економічні показники.

Пропоновану методика було апробовано шляхом аналізу статистичної інформації динаміки соціально-економічного стану адміністративних районів Чернівецької області. При проведенні оцінки, вперше в рамках однієї моделі вдалося виокремити результат управлінських впливів місцевої влади на об’єкт управління від

впливів зовнішнього середовища (загальнодержавних впливів та міжрайонної взаємодії).

Зважаючи на той факт, що людина визначена як первинний суб'єкт регіональної політики, прийнятно в якості цілі функціонування регіональної системи управління обрати ті параметри, що характеризували б ті чи інші багатогранні аспекти життя на відповідній території: "рівень" та "якість життя". Однак, нормативно-правова та теоретико-методологічна інтерпретація понять "рівень життя" та "якість життя" перебуває на стадії становлення. Категорія "якість життя", незважаючи на високі соціальні пріоритети сьогодення, не є однозначно віднесеною до цілей регіонального управління. Крім цього, на регіональному рівні відсутня система управління якістю життя. Ключовою ланкою синтезу зазначеної системи може бути формування підпорядкованих обласній раді Регіональних центрів координації проблем якості життя. Діяльність центру дозволить покращити оцінку органами місцевого самоврядування соціального стану в регіоні, посилити контроль за виконанням адміністраціями делегованих повноважень, сприяти утвердженню засад публічного управління в регіоні.

Як свідчить досвід США та країн Європейського Союзу, розвиток системи регіонального управління можливий тільки за умов розвитку та впровадження інноваційних методів та форм "м'якого" впливу на організацію економічних суб'єктів, зокрема кластерного підходу, якому приділяється значна увага в наукових і практичних колах. Однак, впровадження кластерного підходу в практику вітчизняного регіонального управління потребує його об'єктивного аналізу як на предмет специфіки регіонів України, так і на предмет оцінки результативності використання. Зважаючи на зазначене, було проведено теоретико-методологічний аналіз кластерного підходу як інструменту регіонального управління. В результаті аналізу встановлено, що сьогодні в якості результативної ознаки роботи кластеру багато дослідників визначають прояв синергетичного ефекту. Однак, прояв синергетичних властивостей кластерних систем за рядом об'єктивних причин не знаходять однозначного тлумачення і систематизації, що ускладнює їх інтерпретацію у якості цілей регіонального управління. Системний підхід до роз-

гляду кластерних систем дозволяє шляхом синтезу системної моделі аналізувати прояв синергетичних властивостей у якості ідентифікаційних ознак перспективності підтримки створення та розвитку майбутніх кластерів. Однією із альтернатив цілеформування та моніторингу проблемного стану кластерної системи є економічна оцінка (тут розуміється як оцінка довольного покращення економічної діяльності елементів кластеру, що може бути відображено у вартісній формі), актуальність якої посилюється проявами значних часових лагів у досягненні системою визначених станів. Визначено, що територіальний аспект діяльності кластера визначає його об'єкту підпорядкованість регіональному рівню суб'єктів регіональної політики. Даній підпорядкованості сприяють умови адміністративно-територіального поділу України, популяризація галузевої спрямованості методів кластерного підходу, можливості ефективно та диференційовано керувати середовищем як основною формою "м'якого" впливу влади на учасників кластерних формувань.

З метою прикладної оцінки системного ефекту кластерних систем, в рамках підходів пропонованої моделі регіональної соціально-економічної системи, було проаналізовано статистичні показники Хмельницької області. Отримані результати засвідчили суттєвий прояв емерджентних властивостей для двох показників: індексів обсягів легкої промисловості (22,66 %) та індексів обсягів неметалевої та мінеральної продукції (8,32 %), що відповідає функціонуванню на території Хмельницької області (підтримуваних регіональною владою з кінця 90-х років минулого століття) швейного, будівельного, продовольчого та ін. кластерів. Результати моделювання дозволили зробити ряд висновків та припущень: регіональна соціально-економічна система є системою із вагомим потенціалом самоорганізації, що повинно відобразитися у розробці та ефективній реалізації механізмів її управління; системний ефект кластерної системи, у значній мірі, може визначатися можливостями зростання величини динаміки окремих соціально-економічних показників регіону; ефективне регіональне управління кластерними системами повинно визначатися етапами їх попереднього виявлення та подальшої підтримки.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративно-територіальний устрій України крізь призму інтересів регіонів та держави: Тези допов. міжрегіон. конф. “Регіони в незалежній Україні: пошук стратегій оптимального розвитку”, – Харків, 1994. – 148 с.
2. Аккоф Р. О целеустремленных системах / Р. Аккоф, Ф. Эмери. – Пер. с англ. – М.: Сов. Радио, 1974. – 272 с.
3. Актуальні проблеми соціально-економічного розвитку регіонів і механізми їх вирішення : зб. наук. праць / ред. кол.: В. М. Трегубчак. – К. – Умань – Варшава, 1999. – 354 с.
4. Акульчев А. А. Эффективность государственной власти в современной России: система критериев, основные тенденции и факторы роста (региональный аспект) : автореф. дис. на соиск науч. степени канд. полит. наук : спец. 23.00.02 “Политические институты, этнополитическая конфликтология, национальные и политические процессы и технологии” / А. А. Акульчев. – Ростов н/Д., 2002. – 11 с.
5. Алексеев С. С. Проблемы теории государства и права : [Учебник] / Под ред. С.С.Алексеева. – М.: Юрид. лит., 1987. – 448 с.
6. Алексеева М. Б. Основы теории систем и системного анализа : [Учебн. пособ.] / М. Б. Алексеева, С. Н. Балан. – СПб. : СПГИЭУ, 2002. – 55 с.
7. Амосов О. Ю. Перетворення механізмів державного регулювання економічного розвитку / Амосов О. Ю. // Державне управління та місцеве самоврядування: Зб. наук. пр.: У 2 ч. / За заг. ред. Г.І. Мостового, Г.С. Одінцової. – Х.: ХарРІ УАДУ, 2001. – Вип. 2. – С. 10 – 16.
8. Андреев Г. Н. О формализация категории “Система” / Г. Н. Андреев, Л. Л. Савелло // Современные проблемы науки и образования. – 2009. – №3. – С.29 – 32.
9. Анохин П. К. Принципиальные вопросы общей теории систем / П. К. Анохин // Принципы системной организации функций. – М.: “Наука”, 1973. – С. 5 – 61.
10. Ансофф И. Новая корпоративная стратегия / И. Ансофф, Эдвард Дж Макдоннел. – Пер. с англ. – СПб.: ПитерКом, 1999. – 416 с.
11. Арнольд В. И. “Жесткие” и “мягкие” математические модели / В. И. Арнольд. – М.: МЦНМО, 2000. – 32 с.
12. Артим І. І. Оцінка ефективності управління в органах державної виконавчої влади (на прикладі районних державних адміністрацій): дис... канд. наук з держ. Управління : спец. 25.00.02 “Механізми державного управління” / І. І. Артим. – Національна академія держ. управління при Президенті України; Львівський регіональний ін-т держ. управління. – Львів, 2004. – 231 с.
13. Асаул А. Н. Совершенствование метода многомерной статистической оценки для диагностики инвестиционной привлекательности регионов / А. Н. Асаул, Н. В. Павлиха // Вісник Академії економічних наук України. Науковий щорічник. – Донецьк: ТОВ “Юго-Восток, Лтд”, 2004. – № 1(5). – С. 9 – 15.
14. Астапова Г. А. Организационно-экономический механизм корпоративного управления в современных условиях реформирования экономики Украины [Монография] / Г. А. Астапова, Е. А. Астапова, Д. П. Лойко. – Донецк: ДонГУЭТ им. М. Туган-Барановского, 2001. – 526 с.
15. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : [Курс лекций] / Г. В. Атаманчук. – Изд. 2-е, доп. – М. : Омега-Л, 2004. – 579 с.
16. Афанасьев В. Г. Некоторые проблемы управления в развитии социалистическом обществе / В. Г. Афанасьев // Научное управление обществом. – 1980. – Вып.13. – С. 77 – 85.
17. Афанасьев В. Я. Механизмы управления развитием региона : [монография] / В. Я. Афанасьев. – М. : “Луч”, 2001. – 336 с.
18. Багриновский К. А. Интеллектуальная система в отраслевом планировании / К. А. Багриновский, В. В. Логвинец. – М.: Наука, 1989. – 136 с.
19. Бакуменко В. Д. Методологія державного управління: проблеми становлення та подальшого розвитку / В. Д. Бакуменко, В. М. Князев, Ю. П. Сурмін // Вісник УАДУ при Президенті України. – 2003. – № 2. – С. 11 – 27.
20. Балабанов О. С. Эффективный метод выявления структур зависимостей в статистических данных / О. С. Балабанов // Проблемы програмування. – 2004. – № 2. – С. 312 – 319.

21. Барский А. Б. Нейронные сети: распознавание, управление, принятие решений / А. Б. Барский – М.: Финансы и статистика, 2004. – 176 с.
22. Батароев К. Б. Аналогии и модели в познании / К. Б. Батароев. – Новосибирск: Наука, 1981. – 320 с.
23. Бачинина Ю. П. Кластеризация как возможность обеспечения конкурентоспособности нефтегазового региона / Ю. П. Бачинина // Нефтегазовое дело. – Электрон. журн. – Режим доступа к журн.: http://www.ogbus.ru/authors/Vachinina/Vachinina_1.pdf.
24. Безверхнюк Т. Інституційно-організаційний механізм ресурсного забезпечення регіонального управління: сутність та структура / Т. Безверхнюк // Актуальні проблеми державного управління. Збірник наукових праць Одеського регіонального інституту державного управління. – 2009. – №2. – С. 36 – 39.
25. Безвушко Є. Кластери та їх роль у відродженні економіки Поділля / Є. Безвушко // Перспективні дослідження. – 1999. – №2. – С. 17 – 23.
26. Безруков Н. С. Способы региональной кластеризации по параметрам человеческого капитала на основе самообучающихся нейронных сетей / Н. С. Безруков, Е. В. Колосова // Управление в социально-экономических системах 2008. – №1(15). – С. 96 – 102.
27. Белых А. К. Управление и самоуправление / А. К. Белых. – Л.: Изд-во “Наука”, 1972. – 208 с.
28. Бир С. Мозг фирмы / С. Бир. – М.: Радио и связь, 1993. – 416 с.
29. Білик П. Поняття та правова сутність управлінської категорії “регіон” / П. Білик // Право України. – 2001. – № 11. – С. 32 – 35.
30. Білоусько Т. М. Моделювання продовольчого комплексу регіону в умовах трансформації економіки (на прикладі Полтавської області): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. ек. наук : спец. 08.10.01 “Розміщення продуктивних сил і регіональна економіка” / Т. М. Білоусько. – К., 2003. – 20 с.
31. Блауберг И. В. Становление у сущность системного подхода / И. В. Блауберг, Э. Г. Юдин. – М. : Наука, 1973. – 267 с.
32. Блудова С. Н. Региональные кластеры как способ управления внешнеэкономическим комплексом региона / С. Н. Блудова // Вестник СевКавГТУ, серия “Экономика”. —2004. – №2 (13). – С. 142 – 148.
33. Бобков В. Н. Методологический подход всероссийского центра уровня жизни к изучению и оценке качества и уровня жизни населения / В. Н. Бобков // Вестник ВГУ. Серия: Экономика и управление. – 2009. – № 2. – С. 26 – 36.
34. Бойцов Б. В. Качество, принципы, структура и управление / Б. В. Бойцов и др. – М. : АПК, 1997. – 365 с.
35. Большаков С. Н. Политика регионального экономического развития: методы и механизмы / Большаков С. Н. – М.: МОНФ, 2005. – 331 с.
36. Бречко О. Теоретичні аспекти фінансового механізму державного регулювання економіки регіону [Текст] / О. Бречко // Наука молода. – 2004. – № 2. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.library.tane.edu.ua/images/nauk_vydannya/9Cr4HW.pdf.
37. Бурков В. Н. Большие системы: моделирование организационных механизмов / В. Н. Бурков, Б. Данев, А. К. Еналеев и др. – М.: Наука, 1989. – 246 с.
38. Бурков В. Н. Механизмы управления эколого-экономическими системами / В. Н. Бурков, Д.А. Новиков, А. В. Щепкин ; Под ред. академика С.Н. Васильева. – М.: Издательство физико-математической литературы, 2008. – 244 с.
39. Бурков В. Н. Модели и методы управления организационными системами / В. Н. Бурков, В. А. Ириков – М.: Наука, 1994. – 391 с.
40. Бусыгина И. М. Концептуальные основы европейского регионализма / И. М. Бусыгина // Регионы и регионализм в странах Запада и России. Ин-т всеобщей истории РАН; Отв. ред. Р. Ф. Иванов. – М., 2001. – С. 7 – 15.
41. Бутс Б. Типология российских регионов / Б. Бутс, С. Дробышевский, О. Кочеткова, Г. Мальгинов, В. Петров, Г. Федоров, А. Хехт, А. Шеховцов, А. Юдин // Альманах ассоциации независимых центров экономического анализа. Региональное развитие. – Вып. №8. – 2005. – С. 8 – 64.

42. Бэстенс Д. Э. Нейронные сети и финансовые рынки: принятие решений в торговых операциях / Д. Э. Бэстенс, В.М. Ван ден Берг, Д. Вуд. – М.: ТВП, 1997. – 236 с.
43. Варналій З. С. Стратегічні пріоритети регіонального розвитку України / З. С. Варналій // Актуальні проблеми державного управління: Зб. наук. пр. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2004. – № 3 (22). – С. 8 – 17.
44. Варналій З. С. Регіональна економіка: нові умови, нові вимоги / З. С. Варналій // Стратегічні пріоритети. – 2007. – №1 (2). – С. 141 – 149.
45. Воробйова І. М. Методи державного управління / І. М. Воробйова // Науковий вісник Академії муніципального управління. Збірник наукових праць. – 2009. – № 4. – С. 89 – 99.
46. Воротін В. Є. Макроекономічне регулювання в умовах глобальних трансформацій : [Монографія] / В. Є. Воротін. – К.: Вид-во УАДУ, 2002. – 392 с.
47. Воротін В. Є. Механізм реалізації регіональних програм розвитку: сильний регіон як основа національної та світової економіки / В. Є. Воротін // Проблемы развития внешнеэкономических связей и привлечения иностранных инвестиций: региональный аспект. Сборник научных трудов. – 2009. – №1. – С. 4 – 9.
48. Воротін В. Є. Нова якість регіональної економіки як об'єкт державного управління в Україні / В. Є. Воротін // Стратегічні пріоритети. – 2007. – №1(2). – С. 150 – 158.
49. Гаврилов А. И. Региональная экономика и управление : [Учеб. пособие для вузов] / А. И. Гаврилов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002. – 239 с.
50. Генціаж Я. Інституційні механізми регіонального розвитку України : шлях до майбутнього / Я. Генціаж, М. Гнидюк. – Зб. наук. праць УАДУ. – К., 2002. – Вип. 2: ч. 1. – С. 66 – 73.
51. Герасимов Б. И. Организационно-экономический механизм формирования региональных программ социально-экономического развития (на примере Тамбовской области) : [монография] / Б. И. Герасимов, Л. С. Тишина, Н. В. Зенчева ; Под науч. ред. д-ра эконом. наук, проф. Б. И. Герасимова. Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2002. – 148 с.
52. Гладкий Ю. Н. Основы региональной политики : [Учебник] / Ю. Н. Гладкий , А. И. Чистобаев. – СПб.: Изд-во Михайлова В.А., 1998. – 659 с.
53. Голюков А. П. Шляхи удосконалення економічної регіональної політики: поступ у ХХІ століття / А. П. Голюков // Регіональні перспективи. – 2001. – № 5-6 (18-19). – С. 14 – 15.
54. Головач А. В. Статистичне забезпечення управління економікою: прикладна статистика : [Навч. Посібник] / А. В. Головач, В. Б. Захожай, Н. А. Головач. — К.: КНЕУ, 2005. — 333 с.
55. Гонта О. І. Теоретичні підходи до регіоналізму в умовах глобалізації / О. І. Гонта // Проблемы развития внешнеэкономических связей и привлечения иностранных инвестиций: региональный аспект. Сб. научных трудов. – Донецк: ДонНУ. – 2007. – С. 154 – 160.
56. Горбань О. М. Основи теорії систем і системного аналізу : [Навч. посібник] / О. М. Горбань, В. Є. Бахрушин. – Запоріжжя: ГУ “ЗІДМУ”, 2004. – 204 с.
57. Государственная политика и управление : [Учебник. В 2 ч.] Часть 2. Уровни, технологии, зарубежный опыт государственной политики и управления / Под. ред. Л. В. Сморгунова. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2007. – 495 с.
58. Грабинський І. М. Світова економіка як глобальна еколого-економічна система / Грабинський І. М. // Вісник Львівського ун-ту. Серія Міжнародні відносини. – Вип. 7. – Львів, 2002. – С. 82 – 90.
59. Гранберг А. Г. Основы региональной экономики: учебник для вузов / А. Г. Гранберг. – М.: ГУ-ВШЭ, 2006. – 496 с.
60. Гринчук Н. М. Систематизація проблем та тенденцій у розвитку міст / Н. М. Гринчук, В. І. Ярошук // Університетські наукові записки. – 2006. – № 3—4. – С. 383 – 391.
61. Гулин О. А. Статистический анализ эффективности и синергического эффекта в отраслевых корпорациях / О. А. Гулин, В. И. Щедров // Экономика России: основные направления совершенствования: Сб. науч. трудов – М.: Консалтинг ХХІ век, 2003. – С. 57 – 61.

62. Гутман Г. В. Управление региональной экономикой / Г. В. Гутман, А. А. Мироедов, С. В. Федин. – М.: Финансы и статистика, 2002. – 176 с.
63. Давыдов А. А. Системный подход в социологии: новые направления, теории и методы анализа социальных систем / А. А. Давыдов. – М.: КомКнига, 2005. – 328 с.
64. Давыдов А. А. Системная социология – социология XXI века? / А. А. Давыдов // Социологические исследования. – 2006. – № 6. – С. 20 – 25.
65. Давыскиба Е. В. Экономический потенциал региона: методика и опыт оценки / Давыскиба Е. В. // Коммунальное хозяйство городов: Науч.– техн. сб. – Вып. 50. – К.: Техніка, 2003. – С. 152 – 157.
66. Данилишин Б. М. Основні завдання активізації регіональної соціально-економічної політики України / Б. М. Данилишин, Е. М. Лібанова. – Київ: РВПС України, 1999. – 68 с.
67. Дацишин М. Б. Інституційне забезпечення регіональної політики та практика взаємодії органів влади в Україні [Монографія] / М. Б. Дацишин, В. Ю. Керецман – К.: “К.І.С.”, 2007. – 102 с.
68. Декларація щодо регіоналізму в Європі ухвалена на Засіданні Асамблеї Європейських Регіонів (АЄР), м.Базель 4 грудня 1996 р. – [Електронний ресурс] – режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>. – назва з титул. екрану.
69. Денисов А. А. Теория больших систем управления : [Учебник] / А. А. Денисов, Д. Н. Колесников. – Л.: Энергоиздат, 1982. – 288 с.
70. Держава та регіони: від патерналізму до партнерства. Аналітична доповідь – К.: НІСД, 2010. – 30 с.
71. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети : [Монографія] / за ред. З. С. Варналія – К.: НІСД, 2007. – 768 с.
72. Державне управління : [Навч. посіб.] / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко; За ред. А. Ф. Мельник. – К.: Знання-Прес, 2003. — 343 с.
73. Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади : [Навч. посіб.] / За заг. ред. Н. Р. Нижник, В. М. Олуйка. – Львів: Вид-во Нац. ун-ту “Львівська політехніка”, 2002. – 352 с.
74. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація : [Монографія] / Кол. авт. ; Відпов. ред. – проф. Н. Р. Нижник. – К.: УАДУ при Президентові України, 1997. – 448 с.
75. Державне управління регіональним розвитком України : [Монографія] / за ред. В. Є. Воротіна, Я. А. Жаліла. – К.: НІСД, 2010. – 288 с.
76. Державне управління: Словник-довідник / За заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка. – К.: УАДУ, 2002. – 228 с.
77. Державне управління: теорія і практика / В. Б. Авер’янов та ін; ред. В. Б. Авер’янов ; НАН України, Інститут держави і права ім. В.М.Корецького. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – 431 с.
78. Джеймс П. Все возможные миры: История географических идей : [Пер. с англ.] / П. Джеймс, Дж. Мартин – М. : Прогресс, 1988. – 672 с.
79. Дзюндзюк В. Б. Підвищення ефективності діяльності органів влади як публічних організацій : Автореферат дис. на здобуття наук. ступеня докт. наук з держ. управл. : спец. 25.00.02 – “Механізми державного управління” / В. Б. Дзюндзюк. — Донецький держ. ун-т управління. – Донецьк, 2006. – 30 с.
80. Дзядук Т. В. Кластер як засіб підвищення конкурентоспроможності національної економіки / Т. В. Дзядук // Економічний простір. – №20/2. – 2008. – С.51 – 58.
81. Долішній М. І. Регіональна політика та механізми її реалізації: [Монографія] / За ред. акад. НАНУ М. І. Долішнього. – К.: Наукова думка, 2003. – 503 с.
82. Долішній М. І. Регіональна політика на рубежі ХХ–ХХІст. Нові пріоритети : [Монографія] / М. І. Долішній. – К.: Наукова думка, 2006. – 510 с.
83. Долішній М. І. Ринкові механізми регіонального управління / М. І. Долішній, О. С. Мошенець // Регіональна економіка – 2001. – №. 1. – С. 7 – 17.
84. Древицька І. Ю. Інформаційне забезпечення органів регіонального управління в сучасних умовах : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук. з держ. управління : спец. 25.00.04

- “Місцеве самоврядування” / І. Ю. Древицька. – Донец. держ. акад. упр. – Донецьк, 2002. – 20 с.
85. Дробышева В. В. Интегральная оценка качества жизни населения региона : [Монография] / В. В. Дробышева, Б. И. Герасимов. – Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2004. – 108 с.
86. Дроздова И. В. Методология прогнозирования развития экономического потенциала реконструкции городов России / И. В. Дроздова // Проблемы современной экономики. – 2008. – №1. – С. 68 – 75.
87. Дружинин В. В. Системотехника / В. В. Дружинин, Д. С. Конторов. – М.: Радио и связь. – 1985. – 200 с.
88. Друкер Питер Ф. Задачи менеджмента в XXI веке / Питер Ф. Друкер – М.: Издательский дом “Вильямс”, 2003. – 272 с.
89. Егоров Н. С. Механизм стратегического управления конкурентоспособностью региона: / Н. С. Егоров, Л. П. Федорова, Г. Е. Яковлев // Вестник Чувашского университета. – 2006. – № 5. – С. 484 – 489.
90. Економічна енциклопедія / Під ред. Б. Д. Гаврилишина. – К.: Академія, 2002. – Т. 3 – 951 с.
91. Економічна енциклопедія : У трьох томах Т.2 / Редкол.: С.В. Мочерний (відп. редактор) та ін. – К.: Академія, 2001. – 848 с.
92. Економічна енциклопедія : У трьох томах. Т 3 / Відп. ред. С. В. Мочерний та ін. – К.: Академія, 2002. – 952 с.
93. Ерохина Е. А. Теория экономического развития: системно-синергетический подход / Е. А. Ерохина. – Томск: Изд-во Томского ун-та, 1999. – 160 с.
94. Європейська хартія місцевого самоврядування” (укр/рос). Страсбург, 15 жовтня 1985 року. – [Електронний ресурс] – режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>. – назва з титул. екрану.
95. Єльчанінов Д. Б. Системологічний підхід до аналізу та прогнозування в державному управлінні / Д. Б. Єльчанінов // Стратегічні пріоритети. – 2009. – № 2. – С. 82 – 87.
96. Жарова Л. В. Сталий розвиток: просторовий вимір соціально-економічних відносин / Л. В. Жарова // Наук. вісник “Екологізація економіки як інструмент сталого розвитку в умовах конкурентного середовища”. – 2005. – Вип. 15.6. – С. 253 – 260.
97. Желюк Т. Л. Планування соціально-економічного розвитку регіону (на прикладі Тернопільської області) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук за спеціальністю 08.02.03 “Організація управління, планування і регулювання економікою” / Т. Л. Желюк. – Київ : Київський національний економічний ун-т, 2000. – 20 с.
98. Жулавский А. Ю. Принципы оценки экономического потенциала территории / А. Ю. Жулавский // Вісник СумДУ. – 1999. – № 3. – С. 45 – 52.
99. Задесенец Е. Е. Методология измерения и оценки качества жизни населения России / Е. Е. Задесенец, Г. М. Зараковский, И. В. Пенова // Мир измерений. – 2010. – №2. – С. 37 – 44.
100. Закон України “Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України” : за станом на 23 березня 2000 р. / Верховна Рада України. – Офіц. вид. – К.: Парлам. вид-во, 2000. – №25. – С.195 – 198.
101. Закон України “Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії “: за станом на 5 жовтня 2000 р. / Верховна Рада України. – Офіц. вид. – К.: Відомості Верховної Ради України, №48. – 2000. – с. 409.
102. Закон України “Про державну статистику”: за станом на 17 вер. 1992 р. / Верховна Рада України. – К.: Відомості Верховної Ради України. 1992. – № 43. – 608 с.
103. Закон України “Про місцеві державні адміністрації”: за станом на 9 квіт. 2000 р. / Верховна Рада України. – К.: Відомості Верховної Ради України. 1999. – № 20—21. – 190 с.
104. Закон України “Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки”: за станом на 9 січня 2007 р. / Верховна Рада України. – Офіц. вид. – К.: Відомості Верховної Ради України, №12. – 2007. – с. 102.
105. Закон України “Про стимулювання розвитку регіонів” : за станом на 8 вересня 2005 р. / Верховна Рада України. – Офіц. вид. – К.: Парлам. вид-во, 2005. – №51. – С. 548 – 552.
106. Занфіров В. А. Державне регулювання соціально-економічного розвитку регіону : Дис... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02

- “Механізми державного управління” / В. А. Занфіров Гуманітарний ун-т “Запорізький ін-т держ. та муніципального управління”. – Запоріжжя, 2006. – 188 с.
107. Заруцька О. Відображення фінансового стану банків України за картою Кохонена / О. Заруцька // Вісник Національного банку України. – 2009. – №10. – С.12 – 19.
108. Зварич І. Т. Моделювання процесу економічного зростання регіону: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. ек. наук: спец. 08.03.02 “Економіко-математичне моделювання” / І. Т. Зварич. – К., 2006. – 20 с.
109. Зюльманова М. В. Эффективность государственного управления налоговой системой: макроэкономический аспект: автореф. дис. на соиск. учен. степ. к.э.н.: спец. 08.00.05 “Экономика и управление народным хозяйством: теория управления экономическими системами; макроэкономика” / М. В. Зюльманова. – Рос. акад. гос. службы при Президенте РФ. – М.: 2005. – 24 с.
110. Иванников И. А. Эффективность государственной власти в России: проблемы теории и практики : [Монография] / И. А. Иванников. – Ростов-на-Дону : [б. и.], 2004. – 133 с.
111. Иванченко В. Проблема инновационного воспроизводства / В. Иванченко // Экономист. – 2007. – №2. – С.57 – 65.
112. Изард У. Методы регионального анализа / У. Изард. – М.: Прогресс, 1966. – 659 с.
113. Кальниш Ю. Г. Системологічний підхід до аналізу мети державного управління / Ю. Г. Кальниш, Д. Б. Єльчанінов // Електронне наукове фахове видання: Державне управління: теорія та практика. – 2009. – №1. – режим доступу до статті: http://www.academy.gov.ua/ej9/doc_pdf/Kalnysh_YG.pdf
114. Капитонов Э. А. Социология XX века / Э. А. Капитонов. – Ростов-н/Д: Феникс, 1996. – 512 с.
115. Капица С. П. Синергетика и прогнозы будущего. Изд. 3-е. / С. П. Капица, С. П. Курдюмов, Г. Г. Малинецкий – М.: Едиториал УРСС, 2003. – 288 с.
116. Кендюхов О. В. Сутність і зміст організаційно-економічного механізму управління інтелектуальним капіталом підприємства / О. В. Кендюхов // Економіка України. – 1997. – №2 – С. 36.
117. Керецман В. Ю. Державне регулювання розвитку регіонів в Україні: теорія і практика : автореф. дис. на здобуття наук, ступеня докт. наук держ. управл. : спец. 25.00.02 “механізми державного управління” / В. Ю. Керецман. – Київ. – 2005. – 27 с.
118. Клиланд Д. Системный анализ и целевое управление. Пер. с англ. / Д. Клиланд, В. Кинг – М.: “Сов. радио”, 1974. – 280 с.
119. Кноглер М. Ринкова реформа і регіональна політика / М. Кноглер, О. Секарев // Економіка України. – 1995. – № 1. – С. 62 – 68.
120. Князев В. М. Розвиток науки державного управління на сучасному етапі / В. М. Князев // Актуальні проблеми державного управління на новому етапі державотворення: Матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, присвяченої 10-річчю Академії, Київ, 31 трав. 2005 р.: У 2 т. / За заг. ред. В.І. Лугового, В.М. Князева. – К.: Вид-во НАДУ, 2005. – Т. 1. – С. 29 – 31.
121. Кобяков А. А. Эффективность государственного управления социально-экономическим развитием угледобывающего региона. Диссертация ... доктора экономических наук : спец. 08.00.05 “Экономика и управление народным хозяйством” / А. А. Кобяков. – М., 2005. – 319 с.
122. Ковалюк О. М. Фінансовий механізм організації економіки України (проблеми теорії і практики) : [Монографія] / О. М. Ковалюк. – Львів: Видавничий центр Львівського національного університету ім. Івана Франка, 2002. – 396 с.
123. Колеснік В. І. Методологічні та організаційні засади статистичного забезпечення управління соціально-економічним розвитком регіону : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра. екон. наук : спец. 08.00.10 “Статистика” / В. І. Колеснік. – К., Державна академія статистики, обліку та аудиту Держкомстату України. – 2008. – 36 с.
124. Коломийчук В.С. Соціально-економічні механізми управління адміністративним районом в системі регіонального розвитку : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра. екон. наук : спец. 08.10.01 “Розміщення продуктивних сил і регіональна економіка” / В. С. Коломийчук / НАН України, Ін-т регіон. досліджень. – Львів, 2000. – 50 с.

125. Колосюк А. А. Механізми державного стимулювання регіонального розвитку України / А. А. Колосюк // Держава та регіони. Серія. Державне управління. – 2009. – №2. – С.99 – 104.
126. Комаров В. Н. Общество как система и системный подход / В. Н. Комаров // Общество как система: самоорганизация, управление, менеджмент (социально-философские и экономические вопросы). – Казань, 1995. – С. 14 – 18.
127. Кондаков Н. И. Логический словарь-справочник изд. 2. / Н. И. Кондаков. – М.: Наука, 1975. – 720 с.
128. Кононова В. Ю. Разработка экономической стратегии для повышения уровня жизни населения с помощью нейросетевого моделирования / В. Ю. Кононова // Моделирование инновационных процессов и экономической динамики (Зб. науч. трудов. под ред. Р.М. Нижегородцева). – М.: Ленанд, 2006. – с. 76 – 96.
129. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К.: Преса України, 1997. – 80 с.
130. Кораблин Ю. Системное моделирование организации управления регионом: методологический аспект / Ю. Кораблин // Проблемы теории и практики управления. – 1996. – № 3. – С. 84 – 88.
131. Коренчук А. А. Обеспечение конкурентоспособности региона на основе кластерного подхода: автореф. дис. на соиск науч. степени канд. экон. наук : спец. 08.00.05 “Экономика и управление народным хозяйством” / А. А. Коренчук. – Академия экономики и предпринимательства Тамбовского государственного университета им. Г.Р. Державина. – Тамбов, 2008. – 24 с.
132. Корецький Б. М. Домінантні напрями управління конкурентоспроможністю регіону на основі кластеризації його економіки / Б. М. Корецький, А. Б. Клиновський // Формування ринкових відносин в Україні: Зб. наук. праць. – 2008. – № 9. – С. 124 – 127.
133. Корнев Г. Н. О применении системного подхода в экономических исследованиях / Г. Н. Корнев // Современные проблемы науки и образования. – №3. – 2007. – С. 21 – 26.
134. Королюк Ю. Г. Аналіз категорії “розвиток регіональної соціально-економічної системи” як цілі управління / Ю. Г. Королюк // V міжнародна науково-практична Інтернет конференція: “Розвиток України в XXI столітті: економічні, соціальні, екологічні, гуманітарні, та правові проблеми”. – Тернопіль. – 2009. – С. 111 – 113.
135. Королюк Ю. Г. Взаємодія суб'єктів та об'єктів регіональної політики як складових системи управління / Ю. Г. Королюк // Держава та регіони. Серія: Державне управління. – 2010. – №3. – С. 174 – 179.
136. Королюк Ю. Г. Виявлення перспективних кластерних формувань як засіб управління соціально-економічним розвитком регіону: синергетичні аспекти / Ю. Г. Королюк // “Економіка та держава”. – 2010. – №12. – С. 87 – 89.
137. Королюк Ю. Г. До питань сутності та співвідношення понять “механізм” і “механізм управління” в галузі науки “Державне управління” / Ю. Г. Королюк // “Інвестиції: практика та досвід”. – 2011. – №7. – С.80 – 84.
138. Королюк Ю. Г. Ефективність діяльності місцевої влади: методика визначення диференційованої оцінки на базі методів прикладного системного аналізу / Ю. Г. Королюк // Статистика України. – 2010. – №1. – С. 103 – 108.
139. Королюк Ю. Г. Закономірності та принципи регіональної системи управління / Ю. Г. Королюк // Електронне наукове фахове видання “Державне управління: удосконалення та розвиток”. – 2011. – №9. – Режим доступу. – <http://www.dy.nauka.com.ua>.
140. Королюк Ю. Г. Інтелектуальний аналіз міжрегіональної соціально-економічної взаємодії / Ю. Г. Королюк // Зб. тез.: I міжнародно-практичної конференції “Математичні методи, моделі та інформаційні технології в економіці”, – Чернівці. – 2009. – С. 202 – 203.
141. Королюк Ю. Г. Інтелектуальний аналіз управлінського впливу місцевої влади на соціально-економічний стан регіону (на прикладі Чернівецької області) / Ю. Г. Королюк // Вісник НАДУ. – 2009. – №4. – С. 138 – 147.
142. Королюк Ю. Г. Кластерний аналіз регіональних систем у контексті державного регулювання соціально-економічним роз-

- витком / Ю. Г. Королюк // “Держава та регіони. Серія: Державне управління”. – 2009. – №4. – С. 174 – 179.
143. Королюк Ю. Г. Кластерний підхід як складова регіонального управління / Ю. Г. Королюк // Електронне наукове фахове видання “Державне управління: удосконалення та розвиток”. – 2010. – №3. – режим доступу. – <http://www.dy.nayka.com.ua/index.php?operation=1&iid=110>.
144. Королюк Ю. Г. Концепція якості життя в управлінні регіональними соціально-економічними системами / Ю. Г. Королюк // “Інвестиції: практика та досвід”. – 2010. – №21. – С. 66 – 69.
145. Королюк Ю. Г. Методи “виявлення знань” у інформаційному забезпеченні регіонального управління / Ю. Г. Королюк // Науково-практична конференція за міжнародною участю “Реформування системи державного управління та державної служби: теорія і практика”. – ЛРІДУ НАДУ. – жовтень 2010. – С. 169 – 172.
146. Королюк Ю. Г. Міжрегіональна взаємодія у контексті регулювання соціально-економічним розвитком регіону: системний підхід / Ю. Г. Королюк // Статистика України. – №2. – 2009. – С. 102 – 107.
147. Королюк Ю. Г. Нечітка логіка як інноваційний підхід до удосконалення системи управління регіональним соціально-економічним розвитком / Ю. Г. Королюк // Державна служба України в історичному контексті: проблеми становлення та розвитку: матеріали наук.-практ. конф. до 90-річчя держ. служби України (Київ, 18 листоп. 2008 р.): у 2 т./ – За заг. ред. О.Ю. Оболенського, С.В. Сьоміна. – К.: НАДУ, 2009. – т.2. : у 3 ч. Ч.1. – 100 с. – С. 84 – 86.
148. Королюк Ю. Г. Окремі інструменти “м’якого” регулювання економічних процесів у ракурсі взаємодії суб’єктів та об’єктів регіональної політики / Ю. Г. Королюк // Науково-практична конференція за міжнародною участю “Галузь науки “Державне управління”: історія, теорія, впровадження” – К.: НАДУ. – травень 2010. – С. 142 – 144.
149. Королюк Ю. Г. Основні аспекти прикладного використання поняття “потенціал” як цільової категорії регіонального

- управління / Ю. Г. Королюк // “Інвестиції: практика та досвід”. – 2010. – №9. – С. 78 – 81.
150. Королюк Ю. Г. Основні перспективи розвитку дієвих та ефективних механізмів регіонального управління / Ю. Г. Королюк // “Економіка та держава”. – 2011. – №11. – С. 95 – 99.
151. Королюк Ю. Г. Оцінка рівня системності суб’єктів регіонального управління в аспекті обґрунтування перспектив впровадження агентств регіонального розвитку / Ю. Г. Королюк // “Інвестиції: практика та досвід”. – 2011. – №20. – С. 105 – 108.
152. Королюк Ю. Г. Оцінка управлінських впливів місцевої влади на динаміку соціально-економічних показників регіону: інтелектуальний аналіз / Ю. Г. Королюк // Розвиток публічного адміністрування на засадах менеджменту: європейський контекст: матеріали наук.-практ. конф., Дніпропетровськ, 15-16 трав. 2009 р. / За заг. ред. С.М Серьогіна. – Д.:ДРІДУ НАДУ, 2009. – 310 с., С. 258 – 259.
153. Королюк Ю. Г. Публічні засади управління у системі регіональної політики / Ю. Г. Королюк // “Інвестиції: практика та досвід”. – 2010. – №22. – С. 75 – 78.
154. Королюк Ю. Г. Регіональні соціально-економічні системи: основні підходи аналізу внутрішніх механізмів функціонування / Ю. Г. Королюк // Міжвузівська науково-практична конференція “Трансформація змісту функцій управління економікою в умовах інформглобалізації”. – Чернівці. – квітень 2010. – С.93 – 101.
155. Королюк Ю. Г. Системоутворюючі фактори в державному управлінні регіональними соціально-економічними системами / Ю. Г. Королюк // “Економіка та держава”. – 2009. – №10. – С. 71 – 74.
156. Королюк Ю. Г. Управління конкурентоспроможністю регіону в аспекті тенденцій світової глобалізації / Ю. Г. Королюк // III Міжнародна науково-практична конференція “Україна європейська: сучасні тенденції і перспективи”. – Чернігів. – травень 2010. – С. 81 – 83.
157. Королюк Ю. Г. Формування моделі системи регіонального управління / Ю. Г. Королюк // Електронне наукове фахове ви-

- дання “Державне управління: удосконалення та розвиток”. – 2011. – №8. – Режим доступу. – <http://www.dy.nayka.com.ua/index.php?operation=1&iid=314>.
158. Короліук Ю. Г. Якість життя в механізмах забезпечення соціально-економічного розвитку регіону / Ю. Г. Короліук // І міжнародна науково-практична конференція “Сталий розвиток територій: проблеми та шляхи вирішення”. – ДРІДУ НАДУ. – жовтень 2010. – С. 60 – 62.
159. Короліук Ю. Г. On the issues of the regional social economic systems neural networks modeling accuracy / Ю. Г. Короліук // Дванадцята міжнародна науково-технічна конференція “Системний аналіз та інформаційні технології” 25 – 29 травня 2010. – Київ, Україна. – С. 193.
160. Короліук Ю. Г. The destination aspect of the interregional development maladjustments overcoming / Ю. Г. Короліук // П’ята міжнародна науково-практична конференція: “Розвиток наукових досліджень 2009” (23-25 листопада 2009). – Полтава. – 2010. Т.3. – С. 72 – 74.
161. Коротич О. Б. Адміністративно-територіальне реформування України / О. Б. Коротич // Актуальні проблеми державного управління: Зб. наук. пр. – Х.: Вид-во ХарПІ УАДУ “Магістр”, 2003. – № 2 (16): У 2-х ч. – Ч. 1. – С. 74 – 81.
162. Коротич О. Б. Державне управління регіональним розвитком України: [Монографія] / О. Б. Коротич. – Харків: Видавництво ХарПІДУ НАДУ “Магістр”, 2006. – 220 с.
163. Коротич О. Б. Теоретико-методологічні засади державного управління регіональним розвитком України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. наук держ. управл. : спец. 25.00.02 “механізми державного управління” / О. Б. Коротич. – Запоріжжя. – 2009. – 36 с.
164. Коротич О. Б. Теоретико-методологічні засади державного управління регіональним розвитком України / О. Б. Коротич. – Рукопис. Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління. – Класичний приватний університет, Запоріжжя, 2009. – 482 с.
165. Кофанова О. Г. Формирование и государственное регулирование развития кластеров в экономике регионов (на примере Краснодарского края) : автореф. дис. на соиск науч. степени канд. экон. наук : спец. 08.00.05 – “Экономика и управление народным хозяйством” / О. Г. Кофанова. – Кубанский государственный технологический университет. – Краснодар, 2008. – 25 с.
166. Кох Р. Стратегия. Как создавать и использовать эффективную стратегию. 2-е изд. / Р. Кох. – СПб.: Питер, 2003. – с. 117.
167. Кравченко О. М. Теоретичні підходи до визначення поняття “механізм державного управління” / О. М. Кравченко // Державне управління: удосконалення та розвиток: електронне наукове фахове видання. – 2009. – №3. – Режим доступу: http://www.dy.nayka.com.ua/index.php?nomer_data=3&year_data=2009.
168. Краюшкін В. А. Основні положення механізму державного стимулювання стратегічного цілепокладання регіонів / В. А. Краюшкін // Тезиси II Международной научно-практической конференции “Становление современной науки – 2008”. Державне управління / 2. Сучасні технології управління. – Електронний ресурс. – Режим доступу: http://www.rusnauka.com/26__SSN_2008/Gosupravlenie/34847.doc.htm.
169. Кричевский М.Л. Интеллектуальный анализ данных в менеджменте : [Учеб. пособ.] / Кричевский М.Л. – СПб.:СПбГУАП, 2005. – 208 с.
170. Круглов В. В. Нечеткая логики и искусственные нейронные сети : [Учеб. пособ.] / В. В. Круглов, М. И. Дли, Р. Ю. Голунов— М.: Издательство Физико-математической литературы, 2001. – 224 с.
171. Круглов М. И. Стратегическое управление компанией : [Учебник для ВУЗов] / М. И. Круглов. – М: Русская Деловая Литература, 1998. – 768 с.
172. Кузьменко Л. М. Методологічні основи управління розвитком економіки регіону : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра. экон. наук : спец. 08.02.03 “Організація управління, планування і регулювання економіки” / Л. М. Кузьменко. – НАН України. Ін-т економіки пром-сті. — К., 2004. — 30 с.

173. Кузьменко Л. М. Методологічні основи управління розвитком економіки регіону / Л. М. Кузьменко. – Рукопис. Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора наук з державного управління за спеціальністю 08.02.03 “Організація управління, планування і регулювання економіки”. – НАН України. Ін-т економіки пром-сті. – К., 2004. – 381 с.
174. Кузьмин В. М. Потенціал адміністративно-територіальної одиниці як об’єкт стратегічного управління / Кузьмин В. М. // Актуальні проблеми розвитку економіки регіону. Збірник наукових праць. Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника. Вип. IV, Т.2. – 2008. – С. 46 – 51.
175. Кульман А. Экономические механизмы : [Пер. с фр.] / А. Кульман ; Общ. ред. Н. И. Хрустальной. – М.: А/О Издательская группа “Прогресс”, “Универс”, 1993. – 192 с.
176. Куценко Е. С. Кластеры в экономике: практика выявления. Обобщение зарубежного опыта / Е. С. Куценко // Обозреватель – Observer. – №10. – 2009. – С.109 – 126.
177. Лазор О. Д. Місцеве управління: поняття, терміни, визначення: Словник-довідник. 2-ге доп. навч.-наук. видання. / О. Д. Лазор, О. Я. Лазор. – К.: Дакор, 2004. – 336 с.
178. Лексин В. Н. Государство и регионы. Теория и практика государственного регулирования территориального развития / В. Н. Лексин, А. Н. Швецов. – М.: Эдиториал УРСС, 2003. – 368 с.
179. Лексин В. Н. Системное регулирование территориального развития: экономико-правовой аспект / В. Н. Лексин, А. И. Ситников, О. Н. Юнина. – М.: ВНИИ СИ, 1990. – 51 с.
180. Лендъел М. Спеціальні інститути розвитку територій: європейський досвід / М. Лендъел // Інститути та інструменти розвитку територій. На шляху до європейських принципів ; За ред. С. Максименка. – К.: Міленіум, 2001. – С. 67 – 149.
181. Ліпенцев А. В. Основні напрямки формування механізмів надання управлінських послуг органами влади / А. В. Ліпенцев, О. В. Поляк // Теоретичні та прикладні питання державотворення. – 2008. – № 2. – Електронне наукове фахове видання. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/tppd/2008-2/08lavpov.htm/08lavpov.htm>.

182. Луценко Е. В. Автоматизированный системно-когнитивный анализ в управлении активными объектами (системная теория информации и ее применение в исследовании экономических, социально-психологических, технологических и организационно-технических систем) : [Монография] / Е. В. Луценко. – Краснодар: КубГАУ. 2002. – 605 с.
183. Луценко Е. В. Количественные меры возрастания эмерджентности в процес се эволюции систем (в рамках системной теории информации) / Е. В. Луценко // Научный журнал КубГАУ [Электронный ресурс]. – Краснодар: КубГАУ, 2006. – №05(21). – Режим доступа: <http://ej.kubagro.ru/2006/05/pdf/31.pdf>.
184. Любченко О. М. Вдосконалення державного регулювання соціально-економічного розвитку регіону / О. М. Любченко // Формування ринкових відносин в Україні. – 2007. – № 12. – С.148 – 150.
185. Максимова Т. С. Регіональний розвиток (аналіз і прогнозування): [Монографія] / Т. С. Максимова. – Луганськ: Вид-во СНУ ім В.Даля, 2003. – 304 с.
186. Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління / В. Я. Малиновський. – К.: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. – 254 с.
187. Мандель И. Д. Кластерный анализ / И. Д. Мандель. – М.: Финансы и статистика, 1988. – 176 с.
188. Маннапов Р. Г. Организационно-экономический механизм управления регионом: формирование, функционирование, развитие [монография] / Р. Г. Маннапов, Л. Г. Ахтариева. – М.: КНОРУС, 2008. – 352 с.
189. Маннапов Р. Г. Современные закономерности, принципы, задачи и механизм регионального управления / Р. Г. Маннапов, Л. Г. Ахтариева // Вестник Челябинского государственного университета. – 2009. – № 3. – С. 47 – 56.
190. Мартиненко В. М. Державне управління в системі системної парадигми / В. М. Мартиненко // Актуальні проблеми державного управління: Зб. наук. пр. – Х.: Вид-во ХарПІ УАДУ “Магістр”. – 2003. – № 2 (16): У 2-х ч. – Ч. 1. – С. 54 – 57.

191. Масловська Л. Наукові основи формування національної стратегії сталого розвитку України / Л. Масловська // Економіка України. – 2003. – № 3. – С. 75 – 79.
192. Матвієнко П. Узагальнююча оцінка розвитку регіонів / П. Матвієнко // Економіка України. – 2007. – №5. – С. 26 – 35.
193. Математические модели трансформационной экономики / Т. С. Клебанова, Е. В. Раевнева, К. А. Стрижиченко, Л. С. Гурьянова, Н. А. Дубровина. – Харьков: ИД “ИНЖЭК”, 2004. – 280 с.
194. Мезенцев К. В. Регіональні соціально-економічні програми: суть, проблеми, досвід / К. В. Мезенцев, Н. І. Провотар // Регіональна політика України: наукові основи, методи, механізми: Зб. нак. пр. в трьох част. / Відпов. ред. М.І. Долішній. – Ч.1. – Львів, 1998. – С. 100 – 103.
195. Меркулова Т. В. Развитие электронного правительства в Украине на фоне мировых тенденций / Т. В. Меркулова, Е. Ю. Кононова // Journal of Institutional Studies (Журнал институциональных исследований). – том 2. – №4. – 2010. – С. 47 – 58.
196. Мескон М. Х. Основы менеджмента / М. Х. Мескон, М. Альберт, Д. Хедоури – М.: Дело, 1992. – 702 с.
197. Механизмы финансирования программ регионального развития / В. Н. Бурков, А. Ю. Заложнев, С. В. Леонтьев, Д. А. Новиков, Р. А. Чернышев – М.: ИПУ РАН, 2002. – 55 с.
198. Механізми підвищення ефективності діяльності органів державного управління на регіональному рівні : [Монографія] / Г. І. Мостовий, О. Ю. Амосов, А. О. Дегтяр та ін.; За заг. ред. проф. Г. І. Мостового. – Х.: В-тво ХарPI НАДУ “Магістр”, 2004. – 208 с.
199. Миколайчук М. М. Економічна політика регіонального розвитку в умовах глобалізації : [Монографія] / М. М. Миколайчук. – Київ: “К.І.С.”. – 2009. – 228 с.
200. Миколайчук М. М. Концептуальні засади формування фінансово-економічного механізму управління регіональним розвитком / Теоретичні та прикладні питання державотворення. Електронне наукове фахове видання. – 2010. – №6. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/e-journals/tppd/2010-6/zmist/R_2/Mykolaychuk.pdf.
201. Милованов В. П. Неравновесные социально-экономические системы: синергетика и самоорганизация / В. П. Милованов – М.: Эдиторал. – УРСС. – 2001. – 264 с.
202. Миронов Т. Л. Управління розвитком регіону : [Навч. посіб.] / Т. Л. Миронова, О. П. Добровольська, А. Ф. Процай, С. Ю. Колодій. – К. : ЦНЛ, 2006. – 328 с.
203. Модели и методы оптимизации региональных программ развития / Н. Г. Андронникова, С. А. Баркалов, В. Н. Бурков, А. М. Котенко – М.: ИПУ РАН, 2001. – 60 с.
204. Моделирование экономической динамики / Т. С. Клебанова, Н. А. Дубровина, О. Ю. Полякова та ін. – Харьков: Инжек, 2005. – с. 244.
205. Моисеев Н. Н. Математические задачи системного анализа / Н. Н. Моисеев — М: Наука, 1981. – с. 488.
206. Моисеев Н. Н. Человек, среда, общество. Проблема формализации описания / Моисеев Н. Н. — М.: “Наука”, 1982. — 240 с.
207. Монаєнко А. О. Механізми державного регулювання територіального розвитку України / А. О. Монаєнко // Держава та регіони. Серія: Державне управління. – 2009. – № 1. – С. 138 – 142.
208. Мухин В. И. Исследование систем управления : [Учебник для вузов] / В.И. Мухин – М.: Издательство “Экзамен”, 2003. – 384 с.
209. Напсо И. М. Моделирование социально-экономических систем / И. М. Напсо // Вестник Адыгейского государственного университета. – 2006. – С. 85 – 87.
210. Нейроинформатика / А. Н. Горбань, В. Л. Дунин-Барковский, А. Н. Кирдин и др. – Новосибирск: Наука. Сибирское предприятие РАН, 1998. – 296 с.
211. Некрасов Н. Н. Региональная экономика. Теория, проблемы, методы / Н. Н. Некрасов. – М.: Экономика, 2004. – 268 с.
212. Нижник Н. Про співвідношення категорій “процес” і “механізм” та їх використання в управлінській діяльності органів виконавчої влади / Н. Нижник, Г. Леліков, С. Мосов // Вісник державної служби України. – 2001. – № 3. – С. 80 – 87.
213. Нижник Н. Р. Державне управління в регіонах України / Н. Р. Нижник // Вісник УАДУ. – 2001. – № 2. – С. 425 – 434.

214. Нижник Н. Р. Системний підхід в організації державного управління : [Навч. посібник] / Н. Р. Нижник, О. А. Машков; За заг. ред. Н. Р. Нижник. – К.: УАДУ, 1998. – 160 с.
215. Новейший философский словарь / Сост. А. А. Грицанов. – Мн.: Изд. В.М. Скакун, 1998. – 896 с.
216. Новий курс: реформи в Україні. 2010 – 2015. Національна доповідь / за заг. ред. В. М. Гейця [та ін.]. – К.: НВЦ НБУВ, 2010. – 232 с.
217. Новиков А. М. Методология / А. М. Новиков, Д. А. Новиков. – М.: СИНТЕЗ, 2007. – 668 с.
218. Новиков Д. А. Состояние и перспективы теории активных систем / Д. А. Новиков // Управление большими системами. – 2004. – Выпуск 9. М.: ИПУ РАН. – С. 7 – 26.
219. Новиков Д. А. Структура теории управления социально-экономическими системами / Д. А. Новиков // Управление большими системами. – 2009. – 24. – С. 216 – 257.
220. Оболенський О. Ю. Державна служба України: реалізація системних поглядів щодо організації та функціонування : [Монографія] / О. Ю. Оболенський. – Хмельницький: Поділля, 1998. – 294 с.
221. Оболенський О. Ю. Державна служба: [Підручник] / О. Ю. Оболенський. – К.: КНЕУ, 2006. – 472 с.
222. Оболенський О. Ю. До питань методології системного пізнання складних систем / О. Ю. Оболенський, Ю. Г. Королюк // Вісник Академії муніципального управління. – 2010. – №3. – С. 164 – 177.
223. Оболенський О. Ю. Розробка системи показників для моніторингу діяльності державних органів / О. Ю. Оболенський, В. М. Сороко // Університетські наукові записки. – 2005. – № 3. – С. 321 – 329.
224. Оболенський О. Ю. Модель регіональної соціально-економічної системи як інструмент аналізу та управління регіональним розвитком / О. Ю. Оболенський, Ю. Г. Королюк // Економіка та держава. – 2010. – №1. – С. 90 – 94.
225. Оболенський О. Ю. Науково-прикладні засади дослідження проблемного поля регіонального управління / О. Ю. Обо-

- ленський, Ю. Г. Королюк // Вісник Академії муніципального управління. – 2011. – №2. – С. 326 – 336.
226. Оболенський О. Ю. Системна концепція категорії “механізми державного управління” / О. Ю. Оболенський, Ю. Г. Королюк // “Інвестиції: практика та досвід”. – 2011. – №10 – С. 79 – 84.
227. Огарок Л. Л. Системний підхід до управління економічною безпекою як регіональної складової державного механізму / Л. Л. Огарок // Електронне наукове фахове видання: Державне управління теорія та практика. 2005. – №2. – Режим доступу до статті: <http://www.academy.gov.ua/ej2/txts/soc/05ollsdm.pdf>.
228. Одінцова Г.С. Державне управління і менеджмент : [Навч. посіб. у табл. і схемах] / Г. С. Одінцова, Г. І. Мостовий, О. Ю. Амосов та ін.; за заг. ред. д-ра екон. наук, проф. Г.С. Одінцової. – Х.: ХарPI УАДУ, 2002. – 492 с.
229. Оксенюк К. І. Економічний зміст стратегічного потенціалу регіону / К. І. Оксенюк // Економічні науки. Серія “Регіональна економіка”. Збірник наукових праць. Луцький національний технічний університет. Випуск 5 (17). – Ч. 3. – Луцьк, 2008. – С. 31 – 46.
230. Організаційно-економічний механізм забезпечення сталого розвитку територіальних громад : метод. ре-ком. / авт. кол. : О. К. Чаплигін, І. В. Шульга – К. : НАДУ, 2008. – 52 с.
231. Осауленко О. Регіональна статистика в системі державного управління / О. Осауленко, В. Карпов // Командор. – 2002. – №1. – С. 2 – 7.
232. Павлов В. І. Політика регіонального розвитку в умовах ринкової трансформації (теоретико-методологічні аспекти та механізми реалізації) / В. І. Павлов – Луцьк: Надстир'я, 2000. – 580 с.
233. Павлюк А. П. Кластерна модель регіональної економіки: теоретико-методологічні засади / А. П. Павлюк // Продуктивні сили України. – 2009. – № 1. – С. 105 – 114.
234. Павлюк А. П. Проблема міжрегіональних соціально-економічних диспропорцій: досвід України та країн Європейського Союзу / А. П. Павлюк // Соціально-економічні дослідження в перехідний період. Регіональна політика: досвід

Європейського Союзу та його адаптація до умов України / Зб. наук. праць. Вип. 5. – Ч. III. – Львів, 2003. – С. 84 — 91.

235. Панкратова Е. В. Комплексная методика оценки качества жизни региона / Е. В. Панкратова // Вестник ИГЭУ. – Вип. 1. – 2009. – С. 31 – 37.
236. Панченко Т. В. Перспективи реалізації принципу субсидіарності у регіональному врядуванні країн Європи / Т. В. Панченко // Наукове видання Збірник наукових праць Гілея: науковий вісник. – 2011. – № 47. – С. 112 – 124.
237. Петропавлова Г. П. Методологические и теоретико-практические вопросы формирования механизма управления качеством жизни населения региона / Г. П. Петропавлова // Известия ВУЗов. Северо-Кавказский регион: Общественные науки. – Ростов на Дону, 2003. – №3. – С. 79 – 82.
238. Петрунин Ю. Ю. Статистические и нейросетевые методы исследования политической ситуации во Франции на примере региональных выборов 1998 и 2004 годов / Ю. Ю. Петрунин, Ю. А. Зернова // Государственное управление. Электронный вестник. – Выпуск № 14. Март 2008. – С. 4 — 23.
239. Плішка Т. П. Кластер та інвестиції в будівельну діяльність регіону / Т. П. Плішка // Наука й економіка. – №4 (16), Т.2. – 2009. – С. 181 – 185.
240. Плотницкий Ю. М. Теоретические и эмпирические модели социальных процессов : [Учеб. пособ. для вузов] / Ю. М. Плотницкий – М.: Логос, 1998. – 280 с.
241. Подиновский В. В. Парето-оптимальные решения многокритериальных задач / В. В. Подиновский, В. Д. Ногин. – М.: Физматлит. – 2007. – 256 с.
242. Поповкін В. А. Регіонально-цілісний підхід в економіці / В. А. Поповкін. – К.: Наукова думка, 1993. – 219 с.
243. Портер М. Конкуренция [Пер. з англ.] / М. Портер. – М.: ИД “Вильямс”, 2000. – 496 с.
244. Посібник з кластерного розвитку. – К.: Консорціум GFA, 2006. – 38 с.
245. Посібник з моніторингу та оцінювання програм регіонально-

го розвитку / М. Лендьел, Б. Винницький, Ю. Ратейчак, І. Санжаровський ; За ред. І. Санжаровського, Ю. Полянського. – К.: К.І.С., 2007. – 80 с.

246. Приймак В. І. Регулювання трансформації трудового потенціалу в регіональній системі ринку праці: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. екон. наук: спец. 08.02.03 “Організація управління, планування і регулювання економікою” / В. І. Приймак. – Львів. – 2005. – 37 с.
247. Про запровадження “Комплексної оцінки соціально-економічного розвитку Автономної Республіки Крим, області, м. Кієва та Севастополя”: за станом на 20 червня 2007 р. / Кабінет міністрів України. – Постанова, №833. – Київ. – 2007. – Електронний ресурс. – режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=833-2007-%EF&check=dCCMfOm7xBWMqJgEZilsJKtLHI4OU80msh8Ie6>.
248. Про затвердження “Методичних рекомендацій щодо формування регіональних стратегій розвитку” : наказ Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України від 29.07.2002 р. – № 224. – 25 с.
249. Про затвердження “Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року”: за станом на 21 липня 2006 р. / Кабінет міністрів України. – Постанова, №1001. – Київ. – 2006. – [Електронний ресурс] – режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1001-2006-%EF>.
250. Про затвердження “Порядку здійснення моніторингу показників розвитку регіонів, районів, міст республіканського в Автономній Республіці Крим і обласного значення для визнання територій депресивними”: за станом на 24 червня 2006 р. / Кабінет міністрів України. – Постанова, №860. – Київ. – 2006. – [Електронний ресурс] – режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=815-96-%EF>.
251. Пугачева Е. Г. Самоорганизация социально-экономических систем: Учеб.пособие / Е. Г. Пугачева, К. Н. Соловьевко. – Иркутск: Изд-во БГУЭП, 2003. – 172 с.
252. Путилов В. А. Системная динамика регионального развития : [Монография] / В. А. Путилов, А. В. Горохов. – Мурманск: НИЦ “Пазор”, 2002. – 306 с.

253. Пушкарьова Н. О. Теоретико-методичні засади державного управління соціально-економічним розвитком малих міст у сучасних умовах : Автореферат дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. управл. : спец. 25.00.02 – “Механізми державного управління” / Пушкарьова Н. О. – Класичний приватний ун-т. – Запоріжжя, 2009. – 20 с.
254. Пушной Г. С. О применении метода системного потенциала в исследовании эволюции экономической системы / Пушной Г. С. // Материалы II Всероссийской Интернет-конференции по проблемам экономифизики и эволюционной экономики «Термодинамический подход к описанию экономических систем». – 2004. – Екатеринбург. – С. 43 – 59.
255. Раевский С. В. Финансовый механизм управления социально-экономическим развитием субъекта Российской Федерации (на примере Хабаровского края) : [монография] / С. В. Раевский. – Хабаровск: ДВАГС, 2001. – 85 с.
256. Региональная экономика: организационно-экономический механизм управления ресурсами развития региона [Учебник] / И. В. Челноков, Б. И. Герасимов, В. В. Быковский; Под науч. ред. д-ра эконом. наук, проф. Б. И. Герасимова. – Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2002. – 112 с.
257. Региональное развитие, экономика, управление / Под ред. Е. Д. Эриашвили. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2001. – 271 с.
258. Региональные экономические системы: Методология исследования и практика развития : [Монография] / Г. Н. Андреев, Л. Л. Савелло, Попова Я. В.; Под ред. Л. С. Шаховской / ВолгГТУ, Волгоград, 2006. – 115 с.
259. Регіональна політика: методологія, методи, практика [Монографія] / М. І. Долішній [та ін.] ; відп. ред. М. І. Долішній ; НАН України, Інститут регіональних досліджень. – Л. : [б.в.], 2001. – 719 с.
260. Регіональне управління : [Навчальний посіб.] / Л. М. Зайцева, С. М. Серьогін, Н. Й. Коніщева та ін., за наук. та заг. ред. Л. М. Зайцевої: – Донецьк: ДФ УАДУ, 2000. – 240 с.
261. Регионы Украины: проблемы та пріоритети соціально-економічного розвитку : [Монографія] / За ред. З. С. Варналя. – К.: Знання України, 2005. – 498 с.
262. Романюк С. А. Політика регіонального розвитку в Україні: сучасний стан і нові можливості: Регіональні дослідження: [Монографія] / С. А. Романюк. – К.: Вид-во УАДУ, 2001. – 112 с.
263. Ростиашвили К. Д. Государственное регулирование в либерально-демократической системе / К. Д. Ростиашвили // ПОЛИС. – 1996. – №6. – С. 65 – 82.
264. Рохчин В. Е. Стратегическое управление структурной перестройкой экономики в городах России / В. Е. Рохчин, Ю. В. Якишин. – СПб-б: ИРЭ РАН, 2001. – 194 с.
265. Рудніцька Р. М. Механізми державного управління: сутність і зміст / Р. М. Рудніцька, О. Г. Сидорчук, О. М. Стельмах; За наук. ред. Лесечка М. Д., Чемериса А. О. – Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2005. – 28 с.
266. Садовский В. Н. Смена парадигм системного мышления / В. Н. Садовский // Системные исследования: методологические проблемы. Ежегодник 1992-1994. Эдиториал УРСС, М., 1996. – С. 64 – 78.
267. Саєнко Г. В. На шляху до сталого розвитку економіки : господарський механізм взаємодії / Г. В. Саєнко, О. О. Папаїка. – Донецьк : Дон ДУЕТ ім. Туган-Барановського, 2005. – 928 с.
268. Сальников И. М. Количественный системный анализ. Основные приемы и методы / И. М. Сальников, В. И. Тихонов, К. В. Несвит // Тези Міжнародної наукової конференції “Інтелектуальні системи прийняття рішень та прикладні аспекти інформаційних технологій” ISDMIT’2005. – Т.3. – Євпаторія 2005. – С. 124 – 128.
269. Самофалова Е. Ф. Государственное регулирование национальной экономики : учеб. пособие / Е. Ф. Самофалова, Э. Н. Кузьбожев, Ю. В. Вертакова ; под. ред. д-ра экон. наук, проф. Э.Н. Кузьбожева. – 2-е изд. – М.: КноРус, 2006. – 272 с.
270. Сапецкий А. О. Социосинергетика / А. О. Сапецкий // Естественнонаучные, социальные и гуманитарные аспекты: Тр. семинара. – М., 1999. – С. 194 – 212.
271. Свечников В. П. Системный подход к анализу взаимосвязи субъективных и объективных факторов управления / В. П. Свеч-

- ников, Е. Ю. Муромцева // Вестник Северо-Кавказского государственного технического университета. – №3. – 2006. – С. 91 – 93.
272. Седегов Р. С. Закон обратной связи и его роль в управлении / Р. С. Седегов, О. А. Высоцкий // Проблемы управления. – 2009. – №1(30). – С. 86 – 89.
273. Сергеев А. Г. Моделирование социально-экономических систем регионального уровня с применением современных информационных технологий (на примере Владимирской области) / А. Г. Сергеев, С. М. Аракелян, А. В. Духанов, В. Г. Прокошев // X Всероссийская научно-методическая конференция “Телематика’2003” Секция: А. Программы и проекты информатизации и телекоммуникаций в образовании: опыт регионов. – 2003.
274. Сергієнко Є. Застосування методології системного аналізу при комплексному вивченні місцевого самоврядування / Є. Сергієнко // Збірник наукових праць. – 2008. – Вип. 16/17 “Ефективність державного управління”. – С. 488 – 495.
275. Симоненко В. К. Регионы Украины: проблемы развития / В. К. Симоненко. – К.: Наук. думка, 1997. – 264 с.
276. Симоненко В. К. Регіональна політика: системний підхід / В. К. Симоненко // Економіка України. – 1996. – № 6. – С. 29 – 36.
277. Симоненко В. К. Украинское Причерноморье: потенциальные возможности и перспективы развития: [Монография] / В. К. Симоненко. – К.: Вища школа, 1996. – 242 с.
278. Словник системного аналізу в державному управлінні / Ю. П. Сурмін, Л. Г. Штика, В. Д. Бакуменко, Л. М. Гогіна. – К.: В-во НАДУ, 2007. – 148 с.
279. Снігова О. Ю. Механізм державного та регіонального управління соціальною безпекою / О. Ю. Снігова // Стратегічні пріоритети. – 2007. – № 2. – С. 87 – 92.
280. Современный Энциклопедический словарь / М.: Изд. “Большая Российская Энциклопедия” (OCR Палек, 1998), 1997. – 1100 с.
281. Соколов М. О. Вдосконалення управління регіональним соціально-економічним розвитком в умовах транзитивної економіки : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра. екон. наук: 08.02.03 “Організація управління, планування і регулювання економіки” / М. О. Соколов; Харк. нац. ун-т ім. В.Н.Каразіна. – Х., 2006. – 26 с.
282. Соколов М. О. Удосконалення управління регіональним соціально-економічним розвитком в умовах транзитної економіки / М. О. Соколов // Вісник СумДУ. Серія економіка. – 2007. – №1 – Т.2. – С.96 – 103.
283. Соколов Э. Г. Регион в системе внешнеэкономических связей страны / Э. Г. Соколов // Белорусская экономика: анализ, прогноз, регулирование. – 2002. – № 4. – С. 39 – 48.
284. Социально-экономическая география: понятийно-терминологический словарь. – М.: Мысль, 1983. – с. 658.
285. Соціально-економічна географія України : [Навч. Посібник] / За ред. проф. О. І. Шаблія. – Львів : Світ, 1994. – 608 с.
286. Статистичний збірник “Регіони України” 2009 [стат. зб.] Ч. 1 / за ред. О. Г. Осауленка ; Державний комітет статистики України. – К.: Держкомстат, 2009. – 369 с.
287. Статистичний збірник “Регіони України” 2009 [стат. зб.] Ч. 2 / за ред. О. Г. Осауленка ; Державний комітет статистики України. – К.: Держкомстат, 2009. – 758 с.
288. Статистичний щорічник України за 2007 рік [стат. зб.] / за ред. О. Г. Осауленка ; Державний комітет статистики України. – К.: Консультант. – 2008. – 571 с.
289. Статистичний щорічник Чернівецької області за 2007 рік [стат. зб.] / за ред. А. В. Ротаря ; Головне управління статистики у Чернівецькій області. – Чернівці, 2008. – 501 с.
290. Степанов А. Г. Государственное регулирование экономики региона [Текст] : научное издание / А. Г. Степанов. – М. : Финансы и статистика, 2004. – 239 с.
291. Стеченко Д. Актуальні аспекти системно-діагностичного аналізу регіонального розвитку / Д. Стеченко // Вісник УАДУ. – 2001. – № 2. – С. 143 – 147.
292. Стеченко Д. М. Державне регулювання економіки : [навч. посіб.] / Д. М. Стеченко. – К. : Знання, 2006. – 262 с.
293. Стеченко Д. М. Управління регіональним розвитком / Д. М. Стеченко – К.: Вища школа, 2000. – 405 с.

294. Стратегія розвитку Закарпатської області : механізм реалізації стратегії / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.carpathia.gov.ua/ua/139.htm>.
295. Сухарев М. В. Эволюционное управление социально-экономическими системами / М. В. Сухарев. – Петрозаводск: КарНЦ РАН. – 2008. – 258 с.
296. Тарасенко Ф. П. Прикладной системный анализ (Наука и искусство решения проблем) [Учебн.] / Ф. П. Тарасенко. – Томск: Изд-во Том. ун-та, 2004. – 186 с.
297. Темиргалиев Р. І. Ресурси регіонального розвитку та їх роль у визначенні стратегічних пріоритетів держави / Р. І. Темиргалиев // Державне управління та місцеве самоврядування. Серія “Управління”. Вип. № 3(9). – 2009. – С. 123 – 130.
298. Теоретико-методологічні засади державного управління: формування понятійного апарату : [метод. рек.] / авт. кол. : В. В. Корженко, В. В. Говоруха, О. Ю. Амосов та ін. ; за заг. ред. В. В. Корженка. – К. : НАДУ, 2009. – 56 с.
299. Теоретические основы системного анализа / В. И. Новосельцев [и др.] ; под ред. В. И. Новосельцева. – М.: Майор, 2006. – 592 с.
300. Теслер Г. С. Новая кибернетика / Г. С. Теслер // – Киев: Логос, 2004. – 404 с.
301. Теслер Г. С. Методика системного анализа з позицій системного підходу для потреб проектування систем управління / Г. С. Теслер, В. А. Косс // Математичні машини і системи. – 2008, № 1. – С. 149 – 150.
302. Тимчук М. Ф. Регіональна економіка : [конспект лекцій] / М. Ф. Тимчук. — К.: ІММБ, 1998. – 57 с.
303. Тихомиров Ю. А. Механизмы управления в развитом социалистическом обществе / Ю. А. Тихомиров. – М.: Наука, 1978. – 236 с.
304. Тихонов В. И. Эффектация и управление / В. И. Тихонов, И. М. Сальников, К. В. Несвит // Тези Міжнародної наукової конференції “Інтелектуальні системи прийняття рішень та прикладні аспекти інформаційних технологій” ISDMIT’2005. – Т.3. – Євпаторія 2005. – С. 134 – 138.
305. Тищенко А. Н. Классификация регионов Украины по уровню использования экономического потенциала / А. Н. Тищенко, Е. В. Давыскиба // Вісник Національного технічного університету “Харківський політехнічний інститут”: Зб. наук. праць. Тем. випуск: “Технічний прогрес і ефективність виробництва. – Харків: НТУ “ХПІ”. – 2004. – №10. – С. 36 – 41.
306. Тищенко А. Н. Оценка эффективности использования экономического потенциала региона / А. Н. Тищенко, Е. В. Давыскиба // Коммунальное хозяйство городов: Науч.-техн. сб. – Вып. 56. – К.: Техніка, 2004. – С. 3 – 13.
307. Ткачев А. Н. Качество жизни населения, как интегральный критерий оценки эффективности деятельности региональной администрации / А. Н. Ткачев, Е. В. Луценко // Научный журнал КубГАУ. – 2004. – № 2(4). – С. 30 – 44.
308. Томсон Р. Стратегии управления сложным изменением / Р. Томсон, Д. Бэтслер, М. Стенли. – Кембридж: Берлингтон Пресс Лтд., 1994. – 352 с.
309. Третьяк В. В. Типологія регіонів України в залежності від ступеня включення у зовнішньоекономічні зв’язки / В. В. Третьяк // Економіка та право. – 2005. – № 1(11). – С. 45 – 53.
310. Турганбаев Е. М. Идентификация региональных промышленных кластеров и оценка их структурного воздействия на экономику региона (на примере ВКО) / Е. М. Турганбаев, М. В. Козлова // Управление в социально-экономических системах. – №25. – 2009. – С. 139 – 178.
311. Туровский Р. Ф. Баланс отношений “центр-регионы” как основа теориториально-государственного строительства. Часть 1. / Р. Ф. Туровский // МЭиМО. – 2003. – №12. – С. 54 – 65.
312. Тюрина И. А. Системный подход к изучению взаимосвязи внешней и внутренней политики / И. А. Тюрина // Известия Российского государственного педагогического университета имени А. И. Герцена. Аспирантские тетради. – СПб., 2006. – № 4(22). – С. 135 – 139.
313. Уемов А. И. Системный подход и общая теория систем / А. И. Уемов. – М.: Мысль, 1978. – 272 с.

314. Уемов А. И. Аналогия и практика научного исследования / А. И. Уемов. – М.: Наука, 1970. – 264 с.
315. Узунов Ф. В. Оцінка рівня і якості життя населення: автореф. дис. на здобуття наук., ступеня канд. ек. наук : спец. 08.09.01 – “Демографія, економіка праці” / Узунов Ф. В. – Харк. держ. економ. ун-т. – Харків, 2004. – 19 с.
316. Указ Президента України “Про Державне агентство з інвестицій та управління національними проектами України” від 12.05.2011 № 83/2011 фіційний вісник Президента України від 03.06.2011 – 2011 р., № 16, стор. 32, стаття 738.
317. Указ Президента України “Про Концепцію державної регіональної політики” від 25 травня 2001 року / Офіційний вісник України від 15.06.2001. – 2001 р., № 22, с. 20, ст. 983, код акту 18982/2001.
318. Україна у цифрах 2008 [стат. зб.] / за ред. О.Г. Осауленка ; Державний комітет статистики України. – К.: ДП “Інформаційно-аналітичне агентство”, 2009. – 260 с.
319. Уліганинець Г. П. До питання про сутність ресурсного потенціалу регіону / Г. П. Уліганинець // Економіка та держава. – 2007. – №9. – С. 20 – 22.
320. Уровень жизни населения: понятия, индикаторы, ситуация в России [Электронный ресурс] / Центр макроэкономического анализа и краткосрочного прогнозирования. – М., 2009. – Режим доступа: http://www.forecast.ru/_ARCHIVE/PROJECTS/URG/URG.pdf. – назва з титул. екрану.
321. Уткин Э. А. Государственное и региональное управление [Учебн. пособие] / Э. А. Уткин, А. Ф. Денисов. – М.: ИКФ “ЭКМОС”, 2002. – 200 с.
322. Федорчак О. В. Класифікація механізмів державного управління / О. В. Федорчак // Демократичне врядування : електронне наукове фахове видання. – 2008. – №1. – Режим доступу :http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/DeVr/2008-01/O_Fedorchak.pdf.
323. Федулова Л. І. Напрями і механізми державної підтримки розвитку регіонів на інноваційній основі / Л. І. Федулова // Актуальні проблеми розвитку економіки регіону. – 2008. – № 4. – С. 89 – 97.

324. Философский словарь / Под ред. И.Т. Фролова. – 4-е изд. – М.: Политиздат, 1981. – 445 с.
325. Фісун К. А. Методологія програмування розвитку регіонів України : [Монографія] / К. А. Фісун. – Харків: ХНАМГ, 2007. – 401 с.
326. Фоміцька Н.В. Системний підхід у створенні системи територіального управління // Електронне наукове фахове видання “Проблеми системного підходу в економіці”. – №1. – 2009. – режим доступу до статті: http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/PSPE/2009_1/Fomitska_109.htm
327. Форрестер Дж. Мировая динамика / Дж. Форрестер. – М.: Наука, 1978. – 167 с.
328. Фурман Н. Л. Аппарат теории нечетких множеств как инструмент для принятия управленческого решения / Н. Л. Фурман // Научные труды ДОННТУ. Серия: экономическая. – 2007. – Выпуск 33-2. – С. 120 – 126.
329. Харазішвілі Ю. Оцінка ефективності соціально-економічного розвитку регіонів України / Ю. Харазішвілі // Економіка України: Політико-економічний журнал. – 2007. – №9. – С. 55 – 62.
330. Хасанов Р. Х. Синергетический эффект кластера / Р. Х. Хасанов. // Проблемы современной экономики. – 2009. – № 3. – С. 284 – 289.
331. Хвесик М. А. Розміщення продуктивних сил та регіональна економіка : [Навч. посібник] / М. А. Хвесик, Л. М. Горбач, П. П. Пастушенко. – К.: Кондор, 2005. – 344 с.
332. Хохлачев Е. Н. Теоретические основы управления. Анализ и синтез систем управления : [Учеб. пособие.] / Е. Н. Хохлачев. – М.: РВСН, 1996. – 443 с.
333. Цветков В. В. Державне управління: основні фактори ефективності (політико-правовий аспект) / В. В. Цветков. – Харків: Право, 1996. – 164 с.
334. Цихан Т. В. Кластерная теория экономического развития / Цихан Т.В. // Теория и практики управления. – 2003. – № 5. – С. 6 – 17.
335. Черняк Ю. И. Системный анализ в управлении экономикой / Ю. И. Черняк. – М.: Экономика, 1975. – 192 с.

336. Чумаченко М. Г. Нариси з економіки регіону / М. Г. Чумаченко. – К.: Наукова думка, 1995. – 338 с.
337. Шабров О. Ф. Системный подход и компьютерное моделирование в политическом исследовании / О. Ф. Шабров // Общественные науки и современность. – 1996. – №2. – С.100 – 110.
338. Шарапов О. Д. Економічна кібернетика : [Навч. посібник] / О. Д. Шарапов, В. Д. Дербенцев, Д. Є. Семьонов – К.: КНЕУ, 2004. – 231 с.
339. Шелегеда Б. Г. Ринковий механізм регіонального управління / Б. Г. Шелегеда, Р. О. Баєвська // Економіка та право. – 2009. – № 1. – С. 16 – 20.
340. Шилов В. Три подхода к понятию “регион” / В. Шилов // Регион: проблемы и перспектива развития. – 1997. – № 4. – С. 50 – 52.
341. Шляхто И. В. Оценка инновационного потенциала региона / Шляхто И. В. // Управление общественными и экономическими системами. – 2007. – № 1. – С. 21 – 28.
342. Шульц С. Л. Методологічні підходи до типології регіональних суспільних систем / С. Л. Шульц // Регіональна економіка. – 2007. – №1. – С. 18 – 28.
343. Щедровицький Г. П. Методология и философия организационно-управленческой деятельности: основные понятия и принципы [курс лекцій] / Г. П. Щедровицький. – М.: Наука, 2003. – Т.5. – 288 с.
344. Щепанський Е. В. Регіональна політика в Україні: термінологічна невизначеність та загальні проблеми становлення / Е. В. Щепанський, С. М. Бугай // Університетські наукові записки. Ча-сопис ХУУП. – 2005. – № 4. – С. 300 – 308.
345. Щодо напрямів удосконалення стратегічного управління соціально-економічним розвитком регіону. Регіональний філіал НІСД у м. Львів. – Електронний ресурс. – Заголовок з екрану. – Режим доступу : http://www.niss.gov.ua/Monitor/Monitor_33/02.htm
346. Экономический анализ системы управления качеством жизни / О. И. Бетин, Б. И. Герасимов, В. В. Дробышева и др. ; под науч. ред. О. И. Бетина и Б. И. Герасимова. – Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2007. – 148 с.
347. Энциклопедия государственного управления в России: В 2 т. / Под общ. ред. В.К. Егорова. Отв. ред. И.Н. Барциц / Том I. Отв. ред. И. Н. Барциц. – М.: Изд-во РАГС, 2008. – 552 с.
348. Юзьков Л. П. Государственное управление в политической системе развитого социализма / Л. П. Юзьков – К.: Вища школа, 1983. – 155 с.
349. Ягудин Р.Х. Регулирование качества жизни в трансформационной экономике: автореф. дис. на соиск науч., степень канд. эк. наук : спец. 08.00.01 – “Экономическая теория” / Р.Х. Ягудин. – Казань, 2009. – 31 с.
350. Austria – Constitution. – Режим доступу: <http://www.vescc.com/constitution/austria-constitution-eng.html>. – Заголовок з титул. екрану.
351. Baldersheim H. Nordic Region-Building in European Perspective / Baldersheim H., Stanberg K. Aldershot: Ashgate, 1999. – 177 p.
352. Charles Hitch. An Appreciation of Systems Analysis. RAND Corporation, P-699. – Santa Monica, Calif., Aug. 1965. – p. 95.
353. Constitution for the United States of America. – Режим доступу: http://www.constitution.org/constit_.htm. – Заголовок з титул. екрану.
354. Daly Herman E. Sustainable Growth: An Impossibility Theorem / Daly Herman E. // Clearinghouse Bulletin. – 1994. – 4(4): 1-2, 4, 7.
355. Dorota Witkowska Neural networks as a supportibg tool in credit granting procedure / Dorota Witkowska, Wladyslaw Kaminski, Krzysztof Kompa, Iwona Staniec // Information Technology for Economics & Management, 2004. – V.2. – №1. – Paper 1. – PP. 1 – 17.
356. Dunleavy Patrick and Hood Christopher From old public administration to new public management. / Patrick Dunleavy, Christopher Hood // Public money and management. – 1994. – Vol. 14 (3). – P. 9 – 16.
357. Fremont E.Kast Organization and Management / Fremont E.Kast, James E.Rosenzweig // 2nd ed.New Jork: Mc Jraw – hill. – 1974. – P.574 – 575.

358. Government of the Netherlands. – Режим доступу: <http://www.government.nl>. – Заголовок з титул. екрану.
359. Greuning Gernod Origin and theoretical basis of new public management / Gernod Greuning // *International public management journal*. – 2001. – Vol. 4. – P. 1 – 25.
360. Guinée Equatoriale Loi fondamentale (Constitution). – Режим доступу: www.Droit-Afrique.com. – Заголовок з титул. екрану.
361. Hamparsum Bozdogan Statistical Data Mining and Knowledge Discovery / Hamparsum Bozdogan . – Edited by Hamparsum Bozdogan. – Boca Raton London New York Washington: CHAPMAN & HALL/CRC, 2004. – 595 p.
362. Kohonen T. Self-organizing Maps / Teuvo Kohonen. – Berlin, Heidelberg, New-York, Barcelona, London, Tokyo: Springer series in information science. – 3d. ed., 2001. – 260 p.
363. Library of congress. – Режим доступу: <http://thomas.loc.gov>. – Заголовок з титул. екрану.
364. Mae Kelly Rita An inclusive democratic polity, representative bureaucracies and the new public management / Mae Kelly Rita // *Public administration review*. – 1998. – Vol. 58 (3). – P. 201 – 208.
365. Oxford Advanced Learner s Dictionary of Current English. Fifth edition / Oxford university press. — 727 p.
366. Perry James L. Measuring public service motivation: an assessment of construct reliability and validity / Perry James L. // *Journal of public administration research and theory*. – 1996. – Vol. 6 (1). – P. 5 – 23.
367. Pineda F.J. Generalization of backpropagation to recurrent neural networks // *In Phys. Rev. Lett.* – 1987. – vol. 18. – pp. 2229-2232.
368. Pushnoi G. Dynamics of a system as a process of realization of its “potential” / Pushnoi G. // *The 21st International Conference of the System Dynamics Society, Proceedings, New York*. – No.56. – 2003.
369. Resolution on Community regional policy and the role of the regions and Annexed Community Charter for Regionalization / Minutes of the Sitting of 18 November 1988. – Official Journal of the European Communities. – C 326, 19 December 1988. – P.289 – 301.
370. Rodrigues-Pose A. Convergence or divergence? Types of regional responses to socio-economic change in Western Europe / A. Rodrigues-Pose // *Tijdschrift voor Economische en Geografie*. – 1999. – Vol. 90 (4). – P. 363 – 378.
371. Rosenfeld S. A. Bringing Business Clusters into the Mainstream of Economic Development / S. A. Rosenfeld // *European Planning Studies*. – 1997. – v.5. – №1. – PP. 3 – 23.
372. Shengquan Ma Fuzzy model of regional economic competitiveness in GIS spatial analysis / Shengquan Ma // *Case study of Gansu, Western China / Shengquan Ma, Jing Feng, Huhua Cao // Fuzzy Optim Decis Making*, 2006. – V.5. – PP. 99 – 111.
373. Smith A. Reconstructing the Regional Economy Industrial Transformation and Regional Development in Slovakia / A. Smith // Edward Elgar Publishing, Inc. – 1998. – 392 p.
374. UN / ECE (1992). Agenda 21: The Programme of Action for Sustainable Development; Rio Declaration on Environment and Development; Statement of Forest Principles: The final text of agreements negotiated by Governments at the United Nations Conference on Environment and Development (UNCED), 3-14 June 1992, Rio de Janeiro, Brazil. N.Y.: United Nations Publications — Sales No. E. 93.1.11.
375. Zadeh L. A. Fuzzy Sets / L. A. Zadeh // *Information and Control*. – № 8. – 1965. – P. 338 – 353.

View publication stats

НАУКОВЕ ВИДАННЯ

Юрій Григорович КОРОЛЮК

Механізми управління розвитком регіональних систем

МОНОГРАФІЯ

Комп'ютерний набір і верстка: Руслан Метельський

Здано до складання 09.11.2011 р. Підписано до друку 14.12.2011 р. Формат 60x84 ¹/₁₆
Папір офсетний. Гарнітура Times ETD. Ум.друк.арк. 20.00. Обл.-вид. арк. 23.80.
Наклад 300 прим. Замовне.

Видавець і виготовлювач ТзОВ "Терно-граф",
свідоцтво суб'єкта видавничої справи ТР № 24 від 28.12.04 р.
46020, м. Тернопіль, вул. Текстильна, 18, тел. 52-28-97, 52-28-79