

Проблеми територіального розвитку

УДК 339.49:332.1:004

М.В. Палійчук, В.В. Шкварилюк, В.В. Попович, В.П. Петренко

Функціонування інфраструктури регіонального розвитку на основі віртуальної організаційної структури матричного типу

Розглянуто і проаналізовано стан, завдання, проблеми і перспективи функціонування мережі агентств регіонального розвитку (АРР) та функціонально адекватних структур в областях і містах України, продемонстровано основні переваги і недоліки ситуації, що склалася. На прикладі досвіду, отриманого в Івано-Франківській області, запропоновано варіант єдиного ідеологічного і методичного забезпечення створення і організації ефективної роботи АРР регіонального рівня у вигляді віртуальної організаційної структури матричного типу за участю всіх учасників процесу економічного розвитку регіону на основі концепції інтелектокористування.

Ключові слова: агентство регіонального розвитку, віртуальна організаційна структура матричного типу.

Перший в Україні досвід із створення регіонального агентства економічного розвитку був отриманий в Івано-Франківській області ще на початку 90-х років минулого століття [1], а в 1996 р. Регіональне агентство економічного розвитку Івано-Франківської області та Львівське регіональне агентство економічного розвитку за сприяння аналогічного агентства провінції Гердерланд (Gerderland Development Authority) та фінансової підтримки Міністерства економічних справ Королівства Нідерландів (Dutch Ministry of Economic Affairs) запропонували органам управління і господарюючим суб'єктам цих областей послуги із залучення іноземних інвестицій, розробки бізнес-планів, виконання економіко-аналітичних досліджень, консультацій тощо [2]. Однак, разом з позитивними результатами цієї роботи, прийшло розуміння того, що діяльність подібних структур на той час ще не мала ні інституційної, ні організаційної, ні функціональної підтримки як на місцевому, так і загальнодержавному рівні, а негативні наслідки засвідчили ненадійність такої схеми їх створення та функціонування. На основі узагальнення отриманого досвіду автори робіт [3–4] цілком обґрунтовано продемонстрували основні причини незадовільних результатів, які в середині 90-х років полягали у:

- відсутності на той момент у названих регіонах і в Україні загалом сформованого попиту на аналітико-економічні і консалтингові послуги;
- традиційній орієнтованості тодішнього кадрового складу регіональних управлінських структур на вказівки, рекомендації і поради органів центрального управління і вищих організацій, а також впливових наукових інституцій з центру;
- традиційно негативному ставленні регіональних управлінських і бізнесових еліт до порад і консультацій місцевих аналітичних організацій, дослідницьких центрів та громадських організацій;
- відсутності практики і процедур залучення наукової громадськості до забезпечення аналітичного супроводу політичних, господарських і економічних рішень та вироблення і реалізації регіональної політики в інтересах локальних спільнот;

© М.В. Палійчук, В.В. Шкварилюк, В.В. Попович, В.П. Петренко, 2008.

- відсутності передбаченого і прогнозованого фінансування обов'язкових для місцевих органів управління обсягів науково-аналітичних і економічних досліджень, обґрунтувань, експертних висновків тощо щодо вирішення проблем локального економічного розвитку;
- ставленні регіональних органів державного управління, місцевого самоврядування, власників і керівників бізнесу до умов оплати науково-аналітичних робіт, економічних досліджень, експертиз тощо.

Однак доцільність і необхідність функціонування в регіонах подібних структур сьогодні уже не викликає сумніву і вимагає пошуку оптимальних рішень з організації їх ефективної і результативної роботи.

Починаючи з 2000 р., на рівні центральних органів влади, в регіональних управлінських колах визріла переконаність щодо необхідності і доцільності формування мережі структур регіонального розвитку, яка вилилась у розробку ряду рішень, рекомендацій і практичних дій [5–8]. Певні підсумки цих дій приведені в листі міністра економіки Б.М. Данилишина Кабінету Міністрів України [9], де майже вичерпно сформульовані основні проблемні питання становлення і розвитку в областях України мережі Агентств Регіонального Розвитку (АРР), а саме:

- відсутність ідеології, методики і єдиних принципів діяльності АРР та обмеження інституційних каналів впливу останніх на формування державної політики регіонального розвитку;
- обмеженість можливостей доступу АРР до бюджетних коштів;
- залежність (у більшості випадків) діяльності АРР від фінансування міжнародними донорськими організаціями, а значить, і потенційна можливість роботи на потреби та інтереси останніх;
- неузгодженість діяльності АРР з місцевими органами влади;
- дублювання функцій АРР економічними підрозділами місцевих адміністрацій;
- недостатня професійність кадрів, що працюють в АРР.

Незважаючи на існуючі проблеми і недоліки потреба масштабного створення і використання потенціалу АРР у регіонах України залишається дуже актуальною, що обумовлює доцільність пошуку таких форм і методів організації роботи АРР, які б дозволили виключити дію більшості із названих вище чинників.

Цілком очевидно, що з переліку названих у роботах [3–4; 9] недоліків і проблем сьогодні найбільш суттєвими і невирішеними залишаються питання пошуку оптимальних організаційних форм створення АРР, а також інноваційних рішень у сфері ідеології та методики їх функціонування і фінансування діяльності.

Завдання даної статті полягає в дослідженні варіантів і умов створення та забезпечення ефективного функціонування АРР шляхом розробки і апробації віртуальної аналітично-дорадчої структури матричного типу з функціями концентрації та інтеграції інтелектуальних ресурсів при одночасній мінімізації інших видів ресурсного забезпечення.

Загалом, за даними Мінекономіки України, кількість функціонально адекватних АРР утворень в Україні на кінець 2007 р. досягла 154 одиниць, розподіл яких за регіонами наведений в таблиці 1. Однак, за даними проекту USAID «Економічний розвиток міст» [10], кількість організаційних утворень з функціями АРР в областях і містах України становить 148 одиниць з дещо іншим розподілом. Якщо ж припустити, що в обох випадках мова іде про реально існуючі юридичні особи (громадські організації, асоціації, бізнес-структури консалтингового типу тощо), то реальна кількість АРР і аналогічних за функціями

організаційних утворень в областях і містах України уже давно є більшою, ніж наведена в таблиці максимальна кількість із 214 суб'єктів. На нашу думку, кількість АРР у регіонах і містах України за найскромнішими припущеннями є набагато вищою.

Адже, для прикладу, тільки в Івано-Франківській області активно працюють над проблемами економічного і соціального розвитку області такі організації, як Асоціація випускників-економістів факультету економіки і підприємництва

Таблиця 1

Інформація про кількість організацій з функціями агентств
регіонального розвитку в Україні

№	Назва області	Кількість АРР за даними Мінекономіки (за станом на кінець 2007 р.)	Кількість АРР за даними проекту USAID «Економічний розвиток міст» (за станом на 2006 р.)	Кількість діючих АРР у регіонах і містах України
1.	Автономна Республіка Крим	–	2	2
2.	Вінницька	3	7	7
3.	Волинська	3	6	6
4.	Дніпропетровська	1	5	5
5.	Донецька	1	11	11
6.	Житомирська	8	3	8
7.	Закарпатська	4	3	4
8.	Запорізька	7	3	7
9.	Івано-Франківська	9	12	12 (30)
10.	Київська	3	23	23
11.	Кіровоградська	5	2	5
12.	Луганська	1	3	3
13.	Львівська	45	9	45
14.	Миколаївська	7	4	7
15.	Одеська	1	4	4
16.	Полтавська	4	3	4
17.	Рівненська	2	2	2
18.	Сумська	2	2	2
19.	Тернопільська	7	2	7
20.	Харківська	5	12	12
21.	Херсонська	6	4	6
22.	Хмельницька	10	4	10
23.	Черкаська	4	4	4
24.	Чернівецька	3	5	5
25.	Чернігівська	11	3	11
26.	м. Київ	1	-	1
27.	м. Севастополь	1	-	1
Всього:		154	148	214 (232)

«Інтелект» та громадська організація «Центр досліджень лідерства і менеджменту» при факультеті управління галузевим і регіональним економічним розвитком (Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу), «Прикарпатський науково-аналітичний центр» і Асоціація «Науковці Прикарпаття» (Прикарпатський національний університет ім. В. Стефаника), які не враховані у наведених списках. До цих списків також не потрапили такі АРР, як Асоціація «Підприємці Долинщини», «Центр сприяння економічному розвитку Калущини», «Фонд підтримки підприємництва Надвірнянщини», фонди підтримки підприємництва ще в дев'яти районних центрах області, а також шість громадських агенцій в селах, які беруть участь у проекті Світового Банку «Український фонд соціальних інвестицій» [11, с. 184]. За нашими даними тільки активно функціонуючих структур, які реалізують різноманітні проекти в містах, районах і селах області, сьогодні налічується понад три десятки різноманітних організаційних форм – від ЗАТ і ТзОВ до неурядових і неприбуткових громадських організацій, центрів, асоціації тощо.

Всі названі суб'єкти утворюють досить розвинену інфраструктуру сприяння економічному розвитку області із значним інтелектуально-науковим потенціалом, напрацьованими результатами, здобутим досвідом і ресурсною базою. При цьому, всі складові елементи цієї інфраструктури загалом і кожен зокрема сьогодні уже користуються добре усвідомленим сприянням та підтримкою органів виконавчої і представницької влади всіх рівнів, про що, зокрема, свідчить позитивний досвід цієї співпраці в області [12–13]. Значний вплив і роль цих інституцій є незаперечними в освоєнні технологій стратегічного планування соціально-економічного розвитку територій області, формуванні сприятливого підприємницького середовища і клімату, стимулюванні малого і середнього бізнесу, проведенні навчання, тренінг-програм, семінарів, “круглих столів”, конференцій.

Однак функціонування цієї мережі інституцій регіонального розвитку до останнього часу характеризувалась певною хаотичністю, відсутністю координації, спостерігалось дублювання у вирішенні певних завдань, неефективне використання ресурсів тощо. Це притому, що більшість із них відчуває суттєвий брак ресурсів (особливо фінансових) для виконання статутних завдань. Поза їх увагою залишився цілий ряд досить проблемних завдань, належне вирішення яких у даний час вимагає їх активної участі. До переліку цих завдань ми сьогодні відносимо:

- сприяння реалізації та моніторинг результативності і ефективності Стратегії економічного і соціального розвитку територій Івано-Франківської області до 2015 р.;
- сприяння реалізації та моніторинг впровадження стратегій розвитку районів, міських і сільських територіальних громад області, а також стратегічно важливих галузей економіки;
- розвиток людських ресурсів у регіоні шляхом організації і проведення масштабного навчання підприємців-початківців, кадрового наповнення підприємницьких структур, участі у перепідготовці і підвищенні кваліфікації державних службовців і працівників органів місцевого самоврядування;
- розвиток гірських територій і територій з ознаками депресивності;
- проведення соціологічних досліджень, діагностику та експертну оцінку проблемних питань економічного розвитку регіону і його окремих територій, у т. ч. гірських і депресивних;
- сприяння процесам міжнародної інтеграції області, підвищення її конкурентоспроможності та інноваційності;
- презентацію і промоцію області, її територій і міст для активного залучення інвестицій;

– розвиток транскордонного співробітництва тощо [11–14].

Цілком очевидно, що вирішення цих завдань, а також виконання рекомендацій, сформульованих у [6–9], вимагає підвищення активності й ефективності функціонування всіх складових обласної інфраструктури сприяння регіональному розвитку. Це, своєю чергою, вимагає пошуку нетрадиційних організаційних, методичних і фінансових рішень, реалізація яких дозволила б не тільки ліквідувати або, принаймні, знівелювати властиві традиційним організаційним підходам проблеми і недоліки, а й отримати певні переваги.

Виходячи з того, що в області уже існує досить розвинена мережа інституцій економічного розвитку, було прийнято рішення про недоцільність створення ще одного АРР загальнообласного рівня для координації роботи всіх інших. Враховуючи ту обставину, що у кожній із понад тридцяти організацій за роки існування і діяльності уже накопичений значний інтелектуально-кадровий потенціал з досвідом науково-аналітичної і експертно-консалтингової діяльності, залучення і ефективного використання міжнародної технічної допомоги, підготовки і супроводу різноманітних громадських і бізнесових інвестиційних, інноваційних, освітніх проектів, а також те, що більшість із них уже володіють облаштованими офісними приміщеннями, комп'ютерним обладнанням та інформаційними технологіями, створення ще одного подібного офісу не приведе до відчутних змін існуючої ситуації. Адже такий крок вимагатиме тільки додаткових затрат на залучення і утримання нових штатних працівників, придбання необхідного офісного і комп'ютерного обладнання, отримання і утримання того ж таки офісу тощо. При цьому завжди існуватиме ризик того, що вклад нового утворення в загальну справу не виправдає очікувань.

У зв'язку з цим авторами була проаналізована можливість утворення регіональної віртуальної управлінської структури як суб'єкта прийняття управлінських рішень щодо використання ресурсних можливостей, існуючих на території області АРР, які добровільно об'єднуються на основі знову ж таки віртуальної матричної організаційної структури.

Загальновідомо, що матричні організаційні структури сприяють мінімізації витрат на виконання окремих досліджень (проектів, завдань тощо), оскільки використовують наявну робочу силу, техніку, приміщення, обладнання, транспорт тощо. При цьому як окремі АРР, так і члени їх колективів – елементів матриці, залишаючись у прямому підпорядкуванні керівників установ, де вони працюють постійно, можуть залучатися до виконання інших проектів і завдань обласного рівня, окремих районів, міст, територіальних громад, галузей, підприємств і установ. Замовником і керівником цих проектів буде виступати віртуальний суб'єкт управління, до складу якого повинні входити делеговані представники регіональних органів управління і діючі керівники окремих АРР. Структура, повноваження, права і обов'язки віртуального суб'єкта управління і реальних АРР – елементів віртуальної організаційної матриці, повинні бути прийняті консенсусом усіх учасників.

Такий підхід до організації роботи інфраструктури сприяння економічному розвитку в регіоні дозволяє очікувати:

- формування єдиної ідеології, методики і принципів функціонування АРР як складових елементів віртуальної організаційної матриці, залишаючи окремі АРР юридично і функціонально незалежними;
- відкриття рішеннями віртуального суб'єкта управління доступу АРР до бюджетних коштів різних рівнів, призначених для виконання відповідних досліджень (проектів, завдань тощо) без обмеження можливостей залучення коштів з інших джерел фінансування;

- консолідації позицій місцевих органів влади з керівництвом окремих АРР, удосконалення планування і координації спільної роботи, ліквідації дублювання, підвищення якості і ефективності використання як ресурсів АРР, так і економічних підрозділів обласної і районних державних адміністрацій;
- підвищення професійності кадрів, залучених до роботи АРР, а значить, і забезпечення органів державного управління і місцевого самоврядування всіх рівнів професійно виконаними та якісними інтелектуальними продуктами економіко-аналітичного, організаційно-управлінського, експертного та іншого характеру.

Після ретельного аналізу та всебічного обговорення пропозиції з оптимізації роботи обласної мережі інституцій сприяння економічному і соціальному розвитку області, які було виконано керівниками економічних служб облдержадміністрації і керівниками цих інституцій під час “круглого столу” 3 квітня 2008 р., 25 повноважних представників юридичних осіб підписали «Меморандум про координацію дій та співпрацю інституцій регіонального розвитку Івано-Франківщини та створення Консорціуму інституцій регіонального розвитку Івано-Франківщини» на запропонованих вище засадах.

Після необхідної підготовки, 12 червня 2008 р. була проведена установча конференція за участю представників обласної ради, державної адміністрації і керівників організацій-засновників «Консорціуму». Установча конференція затвердила «Положення про діяльність Консорціуму інституцій регіонального розвитку Івано-Франківщини», мету його діяльності, основні завдання, права, організаційну структуру, регламент роботи, принципи та механізми управління, а також використання членами «Консорціуму» коштів обласного та районних бюджетів, спрямованих на вирішення питань соціально-економічного розвитку, для фінансування проектів і заходів, передбачених Стратегією економічного і соціального розвитку територій області до 2015 р. [14–15].

Віртуальний суб'єкт управління – збори інституцій-засновників «Консорціуму», які скликаються двічі на рік. Поточною діяльністю «Консорціуму» керує Координаційна рада (в її складі – 11 осіб), яка очолюється Головою і його заступником. Рішення Координаційної ради приймаються простою більшістю голосів і мають рекомендаційний характер. Щорічний звіт про діяльність «Консорціуму», отримані результати і план роботи на наступний рік подаються на розгляд керівництва облдержадміністрації і обласної ради до 10 грудня.

Віртуальний об'єкт управління – організаційна матриця із 22 незалежних АРР, ресурси яких, за рекомендаційним рішенням Координаційної ради, інтегруються, диференціюються і спрямовуються на виконання необхідних досліджень (проектів, завдань тощо). При цьому основним джерелом фінансування замовлень органів влади на виконання необхідних і доцільних економіко-аналітичних досліджень, обґрунтувань, консультацій та експертиз повинні стати місцеві бюджети із запланованим окремими стрічками фінансуванням програм і проектів місцевого економічного розвитку в рамках затверджених Стратегій.

Все це дозволяє реалізувати запропоновану в [16] технологію інтеграції інтелектуальних ресурсів для вироблення і прийняття спільних рішень за обов'язкової участі тріади представників територіальної громади області «влада – виробники – споживачі» з орієнтацією останніх на спільне досягнення економічного добробуту і встановлених соціальних стандартів. Необхідні інтелектуальні ресурси за рішенням «Консорціуму» концентруватимуться залежно від потреби і ситуації на

відповідних рівнях, для виконання відповідних завдань і отримання необхідних інтелектуальних продуктів, з відповідним фінансовим забезпеченням та реальними можливостями його мінімізації.

Таким чином, розробка і впровадження в дію «Положення про діяльність Консорціуму інституцій регіонального розвитку Івано-Франківщини» і організація роботи останнього на викладених засадах дозволять без значних додаткових затрат включити потужний інтелектуальний ресурс регіонального економічного розвитку, який до останнього часу використовувався не зовсім ефективно. З перших кроків «Консорціуму» і досягнутих ним результатів цей ресурс буде тільки приростати. Адже, згідно із заключними положеннями Меморандуму, кожен учасник «круглого столу», який підписав Меморандум, має право вийти зі складу «Консорціуму», а кожна інша зацікавлена організація чи установа може до нього приєднатися. Тому подальші дослідження доцільно спрямувати на мотивацію приєднання до віртуальної матриці АРР тих зацікавлених організацій і установ, співпраця з якими буде корисною для досягнення територіальною громадою області її стратегічних пріоритетів, цілей і завдань,

Список використаних джерел

1. Петренко В. Використання досвіду європейських країн для створення структури сприяння розвитку регіональної економіки / В. Петренко, А. Попадюк, З. Шкутяк, Л. Брандел // Соціально-економічні та екологічні проблеми розвитку адміністративних районів : наукові доповіді між. наук.-практ. конф. (м. Тернопіль, 17-18 квітня 1997 р.) / Ін-т регіональних досліджень НАН України. – Львів : 1997. – Ч. III. – С. 132-136.
2. Jules Stewart. West Ukraine. Land of western promise. – Corporate Location. November / December, 1996. P. 47–53.
3. Петренко В.П. Лібералізація економіки і проблеми управління регіоном / В.П. Петренко, М.О. Данилюк, А.В. Попадюк, З.О. Манів. – Івано-Франківськ, 1998. – 173 с.: іл.
4. Табахарнюк М.О., Немчук О.В., Русанов Г.Г. Про доцільність інтенсифікації функціонування мережі агентств регіонального розвитку як важливої складової забезпечення стратегічного поступу України / М.О. Табахарнюк, О.В. Немчук, Г.Г. Русанов // Соціально-економічні дослідження в перехідний період : зб. наук. пр. – Вип. 5(61) / НАН України. Ін-т регіональних досліджень. – Львів, 2006. – С. 9-16.
5. Указ Президента України «Про Концепцію державної регіональної політики» від 25 травня 2001 року №341/2001.
6. Стратегія економічного і соціального розвитку України (2004-2015 роки) «Шляхом Європейської інтеграції» / [Гальчинський А.С., Геєць В.М. та ін.]; Нац. ін-т стратег. дослідж., Ін-т економічного прогнозування НАН України, М-во економіки та з питань європ. інтегр. України. – К. : ІВЦ Держкомстату України, 2004. – 416 с.
7. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року» від 21 липня 2006 року № 1001.
8. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: Монографія / за ред. З.С. Варналія. – К. : НІСД, 2007. – 768 с.
9. Данилишин Б.М. «Щодо організації діяльності агентств регіонального розвитку» / Б.М. Данилишин / Лист Міністра економіки України Кабінету Міністрів України від 28.02.2008 року №40-21/824-04.

10. Довідник організацій, що сприяють місцевому розвитку. – К. : Проект Агентства США з міжнародного розвитку «Економічний розвиток міст», 2006. – 64 с.
11. Програма соціально-економічного та культурного розвитку Івано-Франківської області на 2008 рік. – Івано-Франківськ : Обласна рада, 2008. – 217 с.
12. Про вплив громадських організацій на ефективність регуляторних актів місцевих органів державної влади і самоврядування в сфері підприємництва [Волосянко Л.Р., Кулик Т.П., Соболевський А.Р., Петренко В.П.] // Науковий вісник ІФНТУНГ. – 2002. – №4. – С. 76-79.
13. Турчак О.О. Громадські організації Івано-Франківщини – повноправні учасники стратегічного планування її майбутнього / [Турчак О.О., Ковалів М.П., Русанов Г.Г., Василюшин Н.Є.] // Соціально-економічні дослідження в перехідний період. Стратегічне планування регіонального розвитку : зб. наук. пр. Вип. 5 (XLIX) / НАН України. Ін-т регіональних досліджень. – Львів, 2004. – С. 8–14.
14. Стратегія економічного і соціального розвитку територій Івано-Франківської області до 2015 року. – Івано-Франківськ: Місто НВ, 2007. – 60 с.
15. Стратегічний розвиток області (2004-2007 роки). Здобутки проблеми, перспективи (підсумки, цифри і факти) / [Шкварилук В.В., Попович В.В., Шкунда С.Г. та ін.]; за заг. ред. В.П. Петренка. – Івано-Франківськ : Місто НВ, 2008. – 58 с.
16. Петренко В.П. Управління процесами інтелектокористування в соціально-економічних системах : наук. монографія / В.П. Петренко. – Івано-Франківськ: Нова Зоря, 2006. – 352 с.

Палийчук Н.В., Шкварилук В.В., Попович В.В., Петренко В.П. Функционирование инфраструктуры регионального развития на основе виртуальной организационной структуры матричного типа.

Рассмотрены и проанализированы состояние, задания, проблемы и перспективы функционирования сети агентств регионального развития (АРР) и функционально адекватных структур в областях и городах Украины, продемонстрированы основные преимущества и недостатки сложившейся ситуации. На примере опыта, полученного в Ивано-Франковской области, предложен вариант единого идеологического и методического обеспечения создания и организации эффективной работы АРР регионального уровня в виде виртуальной организационной структуры матричного типа с привлечением всех участников процесса экономического развития региона на основе концепции интеллектопользования.

Ключевые слова: агентство регионального развития, виртуальная организационная структура матричного типа.

Paliychuk M.V., Shkvarylyuk V.V., Popovych V.V., Petrenko V.P. Infrastructure Functioning of Regional Development is on the Basis of Virtual Organizational Structure of Matrix Type.

State, tasks, problems and perspectives of the functioning of the net of agencies of the regional development (ARD) and the same ones in the regions and cities of Ukraine have been considered and analysed. Main advantages and disadvantages of contemporary situation have been demonstrated. The experience, which was received in Ivano-Frankivsk region, the only pattern of the ideological and methodological base for creation and organization of effective work of the ARD on the regional level as a virtual organization structure of matrix type and involvement of all participants of the process regional economic development on the basis of the intellect application conception.

Key words: agency of regional development, virtual organization structure of matrix type.

Надійшло 12.09.2008 р.