

УДК 332.146:334.012.64

Й.С. Ситник

Національний університет “Львівська політехніка”,
кафедра економіки підприємства і менеджменту

ФОРМУВАННЯ МОДЕЛІ РЕГІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ У СЕКТОРІ МАЛИХ ФОРМ ГОСПОДАРЮВАННЯ

© Ситник Й.С., 2001

Досліджується регіональний механізм управління розвитком малого підприємництва. Пропонуються принципи та функції управління у сфері малого підприємництва, організаційна структура регіонального органа управління та підхід до формування окремих його ланок.

The regional mechanism of management of development of small business is investigated. The principles and control functions in an orb of small business, organizational structure of a regional organ of management, and approach to shaping separate links of an organ of management are offered.

Ефективна регіональна політика вимагає побудови раціональної управлінської моделі, обґрунтування механізму її функціонування.

Є багато цікавих досліджень, які висвітлюють переваги регіонального управління та його концепції, пріоритети, тактичні та стратегічні перспективи, розкривають найважливіші фактори, що мають вплив на моделювання регіонального управління тощо.

На думку вчених, “посилення регіонального аспекту в управлінні підприємництвом слід вважати важливим фактором переходу від стихійних, некерованих процесів розвитку підприємництва в країні до керованих з боку держави і місцевих органів влади з врахуванням потреб суспільства в послугах і продукції підприємницької діяльності” [1, с. 162].

Водночас “ефективне моделювання регіонального управління досягається при врахуванні наступних факторів: наявності стабільної та надійної правової бази, знаходження економічного та фінансового інструментарію по реалізації місцевих інтересів, ефективних організаційних структур, обмежених в своїх діях гласно встановленими правилами та законом” [2, с. 332–333].

Розробляючи вітчизняні підходи до регіонального управління у сфері малого підприємництва (МП), не слід забувати про набутий досвід інших країн та історичну спадщину у розвитку систем управління.

Зокрема, в історичному аспекті проаналізовано світовий досвід систем управління, де автором виділено п’ять основних типів механізмів регіонального управління, які відповідають досягнутому рівню розвитку продуктивних сил, суспільних і виробничих відносин у конкретній країні і в конкретному регіоні [3, с. 27–29]. Для всіх зазначених типів механізмів, на думку автора, характерна одна і та ж яскраво виражена особливість – протистояння федеральної і регіональної систем управління.

Виходячи із запропонованих типів механізмів регіонального управління, можна зробити висновок, що в Україні на рівні регіону в період трансформаційних перетворень утворився певний “злиток” із першого і третього запропонованих типів управління, а саме ринковий регіональний механізм перехідного періоду, що сформувався під час реорганізації

планово-адміністративної системи, успадкувавши її цілі, завдання, тенденції розвитку. Його основне призначення – сприяння виконанню завдань центру, з врахуванням місцевих особливостей і потенційних можливостей підприємств.

Під час реформ в Україні, зокрема адміністративної, до регіонального управління у секторі малих форм господарювання (МФГ) застосовується в основному предметний підхід, при якому постійно вдосконалюються існуючі суб'єкти управління. Суть цього підходу в тому, що у структурі органів виконавчої влади відсутній єдиний, цілісний орган управління розвитку МП. Функції щодо розвитку МП виконують окремі відділи, які знаходяться у структурі галузевих управлінь та комітетів, а також різноманітні дорадчі ради при головах державних адміністрацій тощо.

Застосовуючи предметний підхід, владні інститути ніколи не вийдуть на світовий рівень розвитку МП. Органи усіх рівнів влади йдуть шляхом вдосконалення існуючих систем. І на практиці вони постійно зіштовхуються з проблемами координації діяльності у секторі МФГ, галузевого лобізму, вибору пріоритетів, пошуку роботи для існуючих колективів, розформованих відділів чи окремих чиновників. Як свідчать результати дослідження та досвід інших країн з перехідною економікою, в період ринкових реформ, і особливо у секторі МП доцільно застосовувати функціональний підхід, коли йдуть від зворотного, від потреб, від вимог “виходу” системи, можливостей на її “вході”. Основні відмінності між функціональним та предметним підходом до розвитку регіональних структур управління у секторі МФГ пропонується проаналізувати за допомогою таблиці.

Провідні країни світу, застосовуючи функціональний підхід, створюють зовсім нові, ринкової орієнтації структури управління, які максимально задовольняють нові потреби суспільства. Як відомо, ринкова економіка – це не самоціль, а засіб. Тому зусилля влади на рівні регіону повинні концентруватися на пошуку шляхів, спрямованих на максимальне використання наявного науково-технічного і виробничого потенціалу, збереження людського капіталу, забезпечення широкої соціальної підтримки реформ, стимулювання розвитку малого підприємництва.

Відповідно до цього повинні розроблятися конкретні методи, принципи проведення активної політики у секторі МП, особливу увагу при цьому слід звернути на проблему формування регіональних органів управління МФГ, із необхідними для цього організаційно-структурними нововведеннями.

Відмінності функціонального та предметного підходів до розвитку регіональних структур управління у секторі МФГ

Ознака	Предметний підхід	Функціональний підхід
1	2	3
1. Ідея підходу	Вдосконалення існуючих моделей управління і діючих організаційних структур	Створення нових моделей управління і структур відповідно до вимог ринку
2. Форма організаційної структури управління	Лінійна або матрична	Проблемно-цільова або матрична
3. Рівень новизни організаційної структури управління	Низький	Високий
4. Стан основних принципів та методів управління	Застарілі	Нові

Продовження таблиці

1	2	3
5. Принцип формування (підбору) управлінських кадрів	Адаптація структур відділів та управлінь до працюючих співробітників	За параметрами виходу (цільової підсистеми) органу управління, завданнями і функціями підрозділів
6. Питома вага висококваліфікованих управлінців і спеціалістів	Невисока	Висока
7. Середній вік управлінців і спеціалістів	45–60 років	30–45 років
8. Ефективність і гнучкість управлінської структури	Низька	Висока
9. Схильність до пропаганди прийнятих рішень, зв'язків із зовнішнім середовищем, прозорість управлінської структури	Невисока	Висока

Будь-яка держава щодо МП виконує низку функцій, з яких першочерговою та визначальною є функція стимулювання розвитку МФГ, тобто заохочення людей до активної і творчої праці, формування у людей переконань в тому, що їх добробут у їх власних руках. Метою стимулювання розвитку МФГ є досягнення найбільш ефективного використання людського потенціалу, формування прошарку власників, адже заможні громадяни – багата держава. Стимулювання розвитку МФГ здійснюється як економічними, так і адміністративними методами. Їх слід органічно поєднувати, виходячи з того, якою мірою адміністративне регулювання відповідає вимогам об'єктивного розвитку МП у певному регіоні.

Стержневою проблемою сучасного регіонального управління у секторі МФГ є також вироблення та становлення сучасних його структурних принципів, до яких слід зарахувати:

- функціональний – його сутність полягає в тому, щоб потребу розглядати як сукупність функцій, які потрібно виконати для її задоволення;
- оптимізації управління – цей принцип диктує необхідність скорочення галузевих ієрархічних рівнів управління, зменшення регламентуючої ролі державного апарату, що обмежує самостійність та ініціативу, удосконалення структури управління регіональних установ та організацій;
- інтеграційний – націлений на дослідження та посилення взаємозв'язків [4, с. 57].

Основними принципами стимулювання розвитку МФГ повинні стати: мінімальне втручання органів державного управління та місцевого самоврядування у економічні процеси; вплив на розвиток МФГ за допомогою правових та економічних регуляторів; забезпечення врахування інтересів усіх учасників; сумісність заходів регіонального регулювання і ринкових механізмів; циклічно-цільовий характер заходів та висока відповідальність учасників за їх остаточні результати.

Зміст і форми практичної реалізації зазначених принципів стимулювання розвитку МФГ відображаються у певній сукупності виконуваних регіональними органами влади функцій:

- забезпечення сприятливої правової бази та суспільної атмосфери;
- досягнення позитивних змін в якісних і структурних показниках МП;
- формування багаторівневої комплексної системи сприяння кількісному росту суб'єктів малих форм господарювання в регіоні;
- проведення оперативного моніторингу та коригування управлінських рішень у секторі МП.

Виходячи із принципів і функцій стимулювання розвитку МФГ, необхідна розробка науково-методичних основ управління, розгляду сутності і призначення механізму їх регіонального управління.

Механізм управління МФГ регіону повинен передовсім відповідати дереву цілей (потребам, запитам) малих підприємств залежно від життєвого циклу таких систем, та мати для цього відповідну організаційну структуру.

Основними вимогами до формування організаційної структури управління є: мінімальна кількість управлінських зв'язків; усунення елементів дублювання; оперативність, оптимальність, надійність, економічність, гнучкість та стійкість у роботі.

Зважаючи на особливості сектора МП, який не потребує державного втручання, аналогічного до великих підприємств, завданням регіональних структур управління у секторі МФГ повинно бути: по-перше, відстежування взаємозв'язків між масштабами і швидкістю перетворень і виникненням небезпечних тенденцій у середовищі МФГ; по-друге, адекватна реакція на потреби МФГ та стимулювання їх розвитку.

Отже, потрібно на регіональному рівні у структурах виконавчої влади створити зовсім новий орган управління – Агентство розвитку МФГ регіону. Ця заново створена структура регіонального управління розвитком МФГ повинна бути гнучкою, рухливою, пластичною, такою, що розвивається (див. рисунок).

Як видно із запропонованої схеми, Агентство не має елементів стандартно-адміністративного типу. Адже МП потребує не контролю за своєю діяльністю, не встановлення певних показників росту, не силового вирішення проблем, а, насамперед, всебічної допомоги.

“Динаміка виходу з кризи, а потім і економічного росту визначається не силою і повновладдям держави, а її здатністю спонукати розвиток інституційних форм, адекватних часу” [5, с. 52].

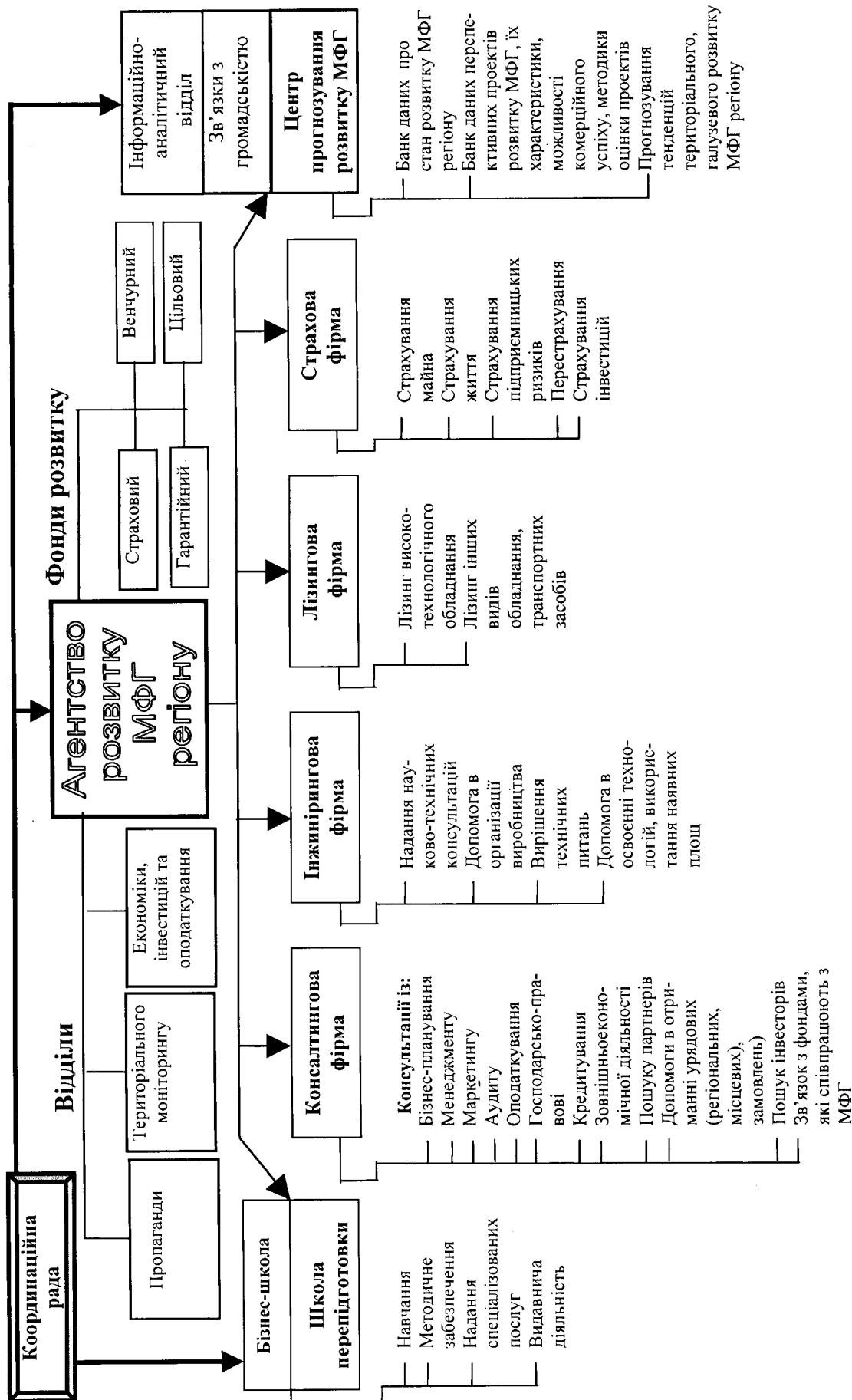
Тому органи регіонального управління у цьому специфічному секторі національної економіки повинні виконувати особливу роль – пропозитора послуг.

Невластивий підхід пропонується і до формування окремих ланок органу управління. Врахувавши, що в Україні відсутній досвід як життя, так і управління в умовах ринкової економіки, тому буде невиправданим формування регіональних органів управління розвитком МФГ, лише як прерогатива органів влади будь-якого рівня.

За такої ситуації доцільно максимально використати наявний потенціал регіону. Для цього на рівні обласної Ради народних депутатів слід прийняти ухвалу про створення Агентства розвитку МФГ регіону та розписати механізм формування його структурних підрозділів.

Зокрема, координаційну раду – найвищий рівень управління у Агентстві, пропонується обирати із таких представників:

- обласні, районні державні адміністрації, міські виконавчі комітети;
- громадські організації, об'єднання та асоціації МП;
- наукові установи економічного, юридичного, сільськогосподарського спрямування, інші.



Структура Агентства розвитку МФГ регіону у складі виконавчих органів влади

Формування координаційної ради із представників навчальних закладів, громадських організацій, які мають відношення до МП, органів влади дасть змогу:

- ▶ максимально використати науковий та інтелектуальний потенціал регіону;
- ▶ залучити додаткові фінансові, матеріальні, інформаційні ресурси для розвитку малого підприємництва;
- ▶ позбутися суб'єктивізму, лобізму, другорядності при прийнятті управлінських рішень у секторі МФГ;
- ▶ ефективно реалізувати державну політику у сфері малого підприємництва.

До повноважень координаційної ради належить:

- розробка концептуально-програмної бази розвитку МФГ в регіоні, яка б передбачала: мету; принципи, методи концепції і програми розвитку МП;
- формування організаційно-ресурсної бази, яка б об'єднувала спеціалізований орган регіонального управління (Агентство розвитку МФГ регіону), об'єкти інфраструктури та громадські організації підтримки МП;
- формування керівного складу структурних підрозділів Агентства;
- координація роботи бізнес-школи, зв'язків з громадськістю, центру прогнозування.

Основними завданнями Агентства повинні бути такі: 1) розробка механізмів впровадження концепції розвитку МФГ регіону; 2) формування внутрішніх цілей розвитку МФГ регіону (кількісний ріст суб'єктів МФ, зростання частки малого підприємництва у структурі економіки регіону, підвищення конкурентоспроможності та якості продукції і послуг МФГ тощо); 3) формування зовнішніх цілей розвитку МФГ регіону (розвиток економічних зв'язків, стимулювання експорту, формування підприємницького іміджу регіону); 4) визначення стану розвитку МФГ регіону (економічна діагностика, форми власності, галузева структура, склад та наявність фінансової бази, якість та рівень використання ресурсного потенціалу регіону, виробництво товарів та послуг); 5) визначення чинників розвитку МФГ регіону; 6) визначення напрямів, завдань, важелів і методів управлінського впливу на процеси функціонування та розвитку МФГ регіону, формування зовнішнього та внутрішнього середовища.

В Україні є небагато областей, де сконцентровано потужний науково-технічний, інтелектуальний, освітній потенціал. Однією з таких областей є Львівська, тому було б нерозумно не використати цей потенціал при формуванні структурних підрозділів Агентства. Особливо тих структурних підрозділів, які виконуватимуть роль інфраструктури малого підприємництва.

Окремі структурні підрозділи (ланки управління) пропонується утворити у вигляді реально діючих установ (фірм), покликаних допомагати підприємцям шляхом надання послуг у галузі консалтингу, страхування, інжинірингу, лізингу, інформаційного забезпечення, підготовки кадрів.

Базою для формування цих ланок управління повинні виступити, передовсім, університети, інститути, академії та коледжі регіону, а також органи державної влади та місцевого самоврядування; громадські організації, об'єднання і асоціації МП; МФГ відповідного виду діяльності; міжнародні організації.

Такий підхід зумовлений тим, що розвиток інфраструктури є одним з найважливіших напрямів підтримки малого підприємництва, оскільки має мультиплікаційний ефект і поширюється на широкі кола МФГ.

З іншого боку, “враховуючи, що системне створення розгалуженої та скоординованої інфраструктури підтримки підприємництва є достатньо капіталоемним, потребує фінансового сприяння та матеріально-технічного забезпечення з боку держави, цей процес проходить поступово” [6, с. 115].

Тому такий ступінь залучення органів влади на регіональному рівні та місцевого самоврядування до вирішення проблем інфраструктурного забезпечення у коротко- та середньотерміновому періоді буде виправданим.

Діяльність структурних підрозділів (фірм) Агентства повинна фінансуватись за рахунок двох джерел: 1) бюджетне фінансування (часткове); 2) самофінансування (надання платних послуг).

Основним чинником, що впливатиме на величину вартості наданих платних послуг таких структурних підрозділів, повинен бути етап життєвого циклу підприємства. Тобто на ранніх етапах вартість повинна бути мінімальною або взагалі відсутньою, на наступних етапах зростати.

Створюючи розгалужену структуру регіонального управління розвитком МФГ, керівні органи Агентства повинні поставити перед кожним структурним підрозділом (фірмою) стратегічні і тактичні завдання, спрямовувати їх діяльність на реальні інтереси і потреби МФГ, визначити способи організації контролю і оцінки їх діяльності.

Запропонована організаційна структура в системі органів управління регіону та зміна змісту функцій управління дасть змогу істотно змінити механізм розробки та прийняття управлінських рішень у напрямі управлінського забезпечення, підвищить наукову обґрунтованість і оперативність рішень, їх цілеспрямованість на досягнення цілей управління розвитком МФГ на місцевому та регіональному рівні.

1. Підприємництво в Україні: Проблеми становлення і розвитку / М.І.Долішній, М.А.Козоріз, В.П.Мікловда, А.С.Даниленко. – Ужгород, 1997. – 363 с. 2. Мошенець О.С. Актуальність дослідження механізму регіонального розвитку // Соціально-економічні дослідження в перехідний період. Інвестиції і реструктуризація економіки регіону: Щорічник наук. пр. Вип. XI / НАН України. Інститут регіональних досліджень / Редкол.: М.І.Долішній (відп. редактор-академік НАН України). – Львів, 2000. – С. 328–334. 3. Черноволенко И.Ф. Стратегия и механизм регионального управления // Актуальные направления создания регионального экономического механизма хозяйствования: Сб. науч. тр. / НАН Украины. Ин-т экономики пром-сти; Редкол.: Поважний С.Ф. (отв. ред.) и др. – Донецк, 1998. – С. 26–41. 4. Нижник Н.Р., Машков О.А. Системний підхід в організації державного управління: Навч. посібник / За заг. ред. Н.Р.Нижник. – К., 1998. – 160 с. 5. Антикризисное управление: Учебник / Под. ред. Э.М.Короткова – М., – М, 2000. – 432 с. 6. Лукасевич С.А. Основні етапи і програма державної підтримки малого підприємництва // Регіональні перспективи. – 2000. – № 2–3. – С. 114–116.