

АДАПТАЦІЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ДО ВИКЛИКІВ СЕРЕДОВИЩА – КЛЮЧОВА УМОВА ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ РЕГІОНУ

**В.В. Гришко, доктор економічних наук.
Полтавський національний технічний університет ім. Ю. Кондратюка**

© Гришко В.В., 2015.

Статтю отримано редакцією 10.06.2015 р.

Вступ. Подальший розвиток ринкових відносин та проведення першочергових економічних реформ потребує розв'язання проблеми адаптивності систем управління до вимог сьогодення та на цій основі забезпечення економічної безпеки держави в цілому та її регіонів. На регіональному рівні ефективне функціонування системи управління є суттєвим чинником дотримання критеріїв економічної безпеки, оскільки передбачає результативну взаємоузгодженість та взаємозалежність дій державних органів влади, суспільства та бізнесу. З урахуванням вищевикладеного виникає необхідність визначення теоретичних засад і розроблення практичних рекомендацій, спрямованих на підвищення рівня адаптивності системи управління на рівні регіону.

Огляд останніх джерел досліджень і публікацій. Розв'язанню проблем адаптації систем управління до сучасних вимог присвячено праці таких видатних вітчизняних та зарубіжних учених: І. Бутка, О. Васильєвої, Р. Войтович, В. Кампо, А. Міцкевича, М. Пухтинського, А. Ткачука, А. Толстоухова, О. Чубакова, М. Шабанова. Однак широке коло завдань щодо вдосконалення взаємодії системи управління на державному, регіональному й місцевому рівні потребує їх відповідного розв'язання з урахуванням питань економічної безпеки. У зв'язку з цим виникає необхідність розроблення науково-методичних та практичних рекомендацій щодо визначення напрямів і пріоритетів розвитку системи управління державної та місцевої влади країни.

Постановка завдання. Метою статті є розкриття теоретико-методологічних засад адаптації системи управління до викликів середовища як ключової умови економічної безпеки на загальнодержавному та регіональному рівнях, а також розроблення практичних рекомендацій щодо підвищення рівня адаптивності системи управління на регіональному рівні.

Основний матеріал і результати. Однією з основних умов стійкого функціонування системи управління будь-якого рангу та рівня є чітко визначена взаємодія та зв'язки між її суб'єктом як керованою підсистемою та об'єктом як керуючою підсистемою. Загальновідомо, що неналежна ієрархічна упорядкованість керуючої підсистеми управління, дублювання повноважень і відповідальності веде до зниження ефективності діяльності всієї системи управління. За сучасних умов саме питання неналежної організації керуючої підсистеми є основною проблемою функціонування системи державного управління.

Іншою проблемою є неадекватність існуючої системи державного управління економічній системі, коли перевага віддається ієрархії, старим методам авторитарного керівництва, надмірній централізації та концентрації владних повноважень і фінансових ресурсів, що, з одного боку, перевантажує центральні органи влади невластивими для них функціями на шкоду якості стратегічно важливих загальнодержавних завдань, а з іншого – стримує таку рушійну силу, як ініціатива і можливості управлінців місцевого рівня.

Ключовою умовою економічної безпеки як регіону, так і держави в цілому є адаптація такої системи до викликів середовища. Сам термін «адаптація» (походить від лат. *adapto*) означає пристосування або процес пристосування до мінливих умов зовнішнього середовища [3, с. 24]. На нашу думку, адаптація такої системи – це процес пристосування системи управління до викликів середовища, як внутрішнього, так і зовнішнього, без втрати принципових відмітних ознак системи, а також результат цього процесу, який спрямований на

забезпечення економічної безпеки як регіону, так і держави в цілому. У цілому, система управління економічною безпекою регіону ґрунтується на принципах адаптивності, комунікативності, маневреності й стійкості.

Що стосується механізму адаптації, то він являє собою систему гнучкого реагування на зміни середовища. Механізм адаптації системи управління – це її здатність своєчасно проводити адекватні зміни для корекції управлінської діяльності відповідно до вимог зовнішнього середовища [8]. Очевидно, що роль держави в ринковій економіці важлива, але значно менша, ніж у централізовано керованій економіці. Держава, перш за все, повинна забезпечувати основи розвитку ринкової економіки, та її головні принципи побудови – економічну свободу, приватну власність, принципи вільної конкуренції, ефективний захист від зловживання владою, монополізму і недобросовісної конкуренції.

Разом із цим, в сучасній системі управління необхідно побороти стереотип, згідно з яким держава має необмежені права та повноваження у вирішенні питань соціально-економічного розвитку, а відтак і забезпечення економічної безпеки. Вона не повинна розв'язувати всі проблеми – це помилкова точка зору, широко розповсюджена як серед населення, так і політикуму. Діючи виключно в межах закону, центральні органи влади мають створити умови, за яких проблеми розв'язуються там, де виникли – на найнижчому рівні управління.

Надмірна централізація й концентрація державних функцій і фінансів, формалізм, бюрократизація та, як наслідок, корупція є сьогодні найбільшим гальмом у розв'язанні економічних і соціальних проблем, що є загрозою національній безпеці України та її регіонів. Тому надзвичайно актуальною є реальна, а не лише декларована децентралізація, деконцентрація, дебюрократизація економіки. Лише послідовно й виважено діючи у цьому напрямі, можна зробити прорив в ефективності управління, забезпечити збалансований соціально-економічний розвиток територій, ефективно використання всіх видів ресурсів.

Процес децентралізації функцій між центральною і місцевою владою є надзвичайно складним. Він стосується різних аспектів фінансування, адміністрування, контролю, регулювання, звітності й підзвітності, які фактично є елементами взаємин між різними рівнями системи державного управління. Крім того, процеси децентралізації, на жаль, є складними та відбуваються не рівномірно у просторовій площині [5]. У результаті цієї нерівномірної реалізації децентралізація влади може супроводжуватися виникненням загроз та переваг, зумовлені процесом структурної перебудови повноважень між існуючими рівнями управління у державі (рис. 1).



Рис. 1. Переваги та загрози децентралізації влади

Джерело: власна розробка

Таким чином, децентралізація, як і інші форми «розподілу» державної влади, спрямована, з-поміж іншого, на усунення монополізму державного управління та розвиток інституту суспільних відносин. Загрози, які несе в собі децентралізація, як правило, зумовлені неналежною побудовою системи державного управління та недосконалістю ринкових і державних механізмів регулювання взаємовідносин з місцевими органами влади. Автори одного з політологічних словників пропонують таке розуміння сутності поняття «державне управління»: це «одна з форм діяльності держави, яка виражається у реалізації законів, в організації суспільних відносин з метою забезпечення державних інтересів і політики, яку проводить держава» [5].

Принципово важливим є забезпечення оптимального співвідношення ринкових і державних механізмів регулювання, централізації, децентралізації, самоуправління, ієрархії, ринку й культури. Це першочергові завдання державної влади. Влада – це здатність впливати на події та явища, можливість впливати на поведінку інших. Вона базується на різних методах: демократичних, ліберальних і авторитарних, чесних і нечесних. Декларативно влада в Україні є демократичною, але в той же час багато в чому залишається авторитарною, такою, що не сприйняла ліберальної ідеї.

Одним із найбільш вагомих сучасних способів впливу управлінця є переконання, тобто ефективна передача своєї точки зору. Це можливе за наявності авторитету – загальновизнаного впливу окремої людини або колективу, організації у різних сферах життя. Жодна посада сама по собі не забезпечує авторитет керівників. Бажаєш бути авторитетом – будь вимогливим до себе, будь прикладом дисциплінованості, відповідальності, сумлінності, добропорядності, доброзичливості. Основа авторитету – довіра. Морально-психологічна основа, яка не допускає цинізму – відверто зневажливого, зухвалого ставлення до загальноприйнятих норм моралі, нігілістичного ставлення до людської культури.

Для відновлення довіри до влади, крім вищезазначеного, необхідним є широке запровадження сучасних принципів управління, серед яких виділимо такі:

- прозорий і чіткий розподіл рівнів та сфер відповідальності, що виключає дублювання функцій;
- створення умов для розкриття та реалізації потенційних можливостей і прояву ініціативи;
- лояльність до працюючих;
- забезпечення ефективних комунікацій (обмін інформацією);
- орієнтація на стратегічний інноваційний менеджмент (планування змін і нововведень);
- постійний моніторинг (вивчення й аналіз) стану зовнішнього середовища та своєчасна реакція на його зміну;
- орієнтація на забезпечення високої якості рішень, які приймаються, що неможливо без наявності інтелекту – здатності до розуміння і розв'язування проблем;
- суворість і вимогливість.

Відмітимо, що помилковою є теза – робити ставку лише на почуття самодисципліни працівників, хоча це, звичайно, важливо. Треба бути реалістом: виховання самодисципліни вимагає часу, і, на жаль, у багатьох вона ще просто відсутня.

Таким чином, основними фундаментальними завданнями державного управління в процесі децентралізації є:

- послаблення управлінського процесу; перебудова взаємовідносин між органами управління державного й регіонального рівнів у прийнятті життєво важливих рішень щодо формування та використання потенціалу ефективного розвитку соціальної та економічної системи регіону;
- стимулювання ефективності діяльності регіональних управлінських структур у процесі реалізації державної політики розвитку країни;
- активізація процесу побудови державної політики на основі стимулювання ініціативи знизу: від сукупних регіональних переваг до державних переваг;
- реорганізація економічних та соціальних систем з урахуванням принципів економічної безпеки.

Зважаючи на зазначені твердження, перебудова системи державного управління має забезпечуватися за рахунок упровадження виваженої стратегічно орієнтованої державної політики на принципах сучасного стратегічного менеджменту з урахуванням передумов розподілу повноважень між центральними та регіональними органами влади.

Перебудова системи управління й процеси децентралізації не можливі без зміни фінансових, правових та організаційних механізмів, що її супроводжують. Організаційний механізм управління у загальному розумінні передбачає створення структур і інструментів нової економіки для запровадження нових технологій, що дозволить сформувати фінансові інструменти стимулювання інновацій у системі розвитку регіонів. Переформатування організаційного механізму на засадах децентралізації можливе за рахунок упровадження радикальних, інноваційних регіональних програм, спрямованих на побудову якісно нових взаємовідносин між владою, бізнесом та громадою, метою яких має стати перехід кількісних не результативних перетворень у якісні ефективні. Специфіку взаємодії центральних і регіональних органів виконавчої влади, дорадчих органів та громадських організацій з питань розроблення і реалізації регіональних програм наведено на рис. 2.



Рис. 2. Взаємодія центральних і регіональних органів виконавчої влади, дорадчих органів та громадських організацій з питань розроблення і реалізації регіональної програми

Джерело: власна розробка

Взаємодія влади, бізнесу та громади можлива лише за рахунок взаємної вигоди всіх сторін і потребує запровадження державно-приватного партнерства. Основні принципи здійснення державно-приватного партнерства у сфері соціально-економічного розвитку територій розкриває Закону України «Про державно-приватне партнерство».

До основних принципів здійснення державно-приватного партнерства належать [1]:

- рівність перед законом державних та приватних партнерів;
- заборона будь-якої дискримінації прав державних чи приватних партнерів;
- узгодження інтересів державних і приватних партнерів з метою отримання взаємної вигоди;

– незмінність протягом усього строку дії договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства, цільового призначення та форми власності об'єктів, що перебувають у державній або комунальній власності, переданих приватному партнерові;

– визнання державними й приватними партнерами прав і обов'язків, передбачених законодавством України та визначених умовами договору, укладеного у рамках державно-приватного партнерства;

– справедливий розподіл між державним та приватним партнерами ризиків, пов'язаних з виконанням договорів, укладених у рамках державно-приватного партнерства;

– визначення приватного партнера на конкурсних засадах, крім випадків, установлених законом.

Особливе місце в здійсненні децентралізації займає реформування системи фінансового механізму управління бюджетними коштами, кредитними ресурсами, добровільними грошовими внесками організацій і громад, що спрямовані на розвиток підприємств та організацій.

Сучасні реформування системи фінансового механізму за умов децентралізації потребують наступних змін:

– удосконалення ефективності взаємодії державного й місцевих бюджетів;

– утворення довгострокових бюджетних стратегій розвитку;

– запровадження програмно-цільового методу планування та використання бюджету в процесі розвитку територій.

Переформатування правового механізму, що забезпечує ефективне функціонування системи управління держави, можливе лише за рахунок зміни законодавчої бази держави. Множинність нормативно-правових актів у сфері регулювання розвитку регіону та дублювання окремих з них призводить до ускладнень у регуляторній політиці.

Найважливішим завданням управління соціально-економічним розвитком в умовах нестабільного ринкового середовища є створення належних умов. Необхідним для цього є реформування економічних відносин, у чому і полягає державна функція. У цій важливій і складній справі не має бути місця формалізму. Бюрократичне свавілля, прихований саботаж призводять лише до одного – реформи носять характер намірів, а не дій.

Необхідно відійти від крайніх положень управлінського маятника. Такими крайнощами є, з одного боку, диктатура держави, коли центральна влада здійснює правління прямим, директивним способом і відповідає за все, з іншого – це класичний лібералізм, метою якого є послаблення різних форм державного примусу і впевненість, що всі проблеми економіки може розв'язати приватна ініціатива. З огляду на динамізм суспільного розвитку постійно діючої ідеальної форми державного управління не існує. Політична система має бути досить гнучкою, а уряд повинен мати можливості змінювати свою політику і методи управління, оперативно реагуючи на динамізм соціально-економічної ситуації.

Державна влада – це система структур, органів, установ, які реалізують функції держави. Перш за все, це державні службовці – чиновники різних рангів і категорій. Чим більше обмежень з боку держави, тим більше бюрократизму та прав у чиновників. Побороти бюрократизм – у край важка справа, але життєво необхідна. Децентралізація й самоврядування – чи не єдиний дієвий засіб ослаблення бюрократії: він звужує сфери її діяльності й послабляє кастовий дух. Владі на всіх рівнях управління необхідно усвідомити, що в умовах соціально-економічної нестабільності з трьох проблем управління: помилка, перестраховка, бездіяльність – найбільш гострою та актуальною є остання – бездіяльність влади.

Висновки. Таким чином, дослідження проблем адаптації системи управління до викликів середовища як ключової умови економічної безпеки регіону свідчать, що для подолання кризових явищ в Україні в політичній, економічній і соціальних сферах необхідно задіяти комплекс заходів щодо відновлення довіри до всіх гілок державної влади на всіх її рівнях. Пріоритетом має стати реформування сфери управління на державному, регіональному та місцевому рівнях на принципах, діючих у розвинених країнах. Ефективність управління – запорука забезпечення економічної безпеки регіону – розглядаються через процес адаптації

системи управління до викликів середовища і являє собою певну управлінську технологію, що має змінювати за умов зміни середовища.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Закон України «Про державно-приватне партнерство» від 01.07.2010 № 2404-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T102404.html.
2. Войтович Р. Адаптація системи державного управління до процесів глобальної інтеграції / Р. Войтович // Вісник Національної академії державного управління. – 2014. – № 2. – С. 5 – 17.
3. Словник іншомовних слів [2-ге вид., випр.]; за ред. О.С. Мельничука. – К.: Головна редакція УРЕ, 1985.
4. Словник іншомовних слів [Текст]; близько 3000 слів / М.П. Коломієць, Л.В. Молодова. – К.: Освіта, 1998. – 190 с.
5. Цурканова І.О. Сутність та особливості централізації та децентралізації органів влади в Україні [Електронний ресурс] / І.О. Цурканова. – Режим доступу : <http://lib.chdu.edu.ua>.
6. Чубакова О.Ю. Адаптація системи управління економічної безпеки підприємства / О.Ю. Чубакова, О.В. Ольшанська // Ефективна економіка. – 2015. – № 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.economy.nauka.com.ua
7. Шабанова М.А. Социальная адаптация в контексте свободы / М.А. Шабанова // Соц. исслед. – 1995. – № 9. – С. 81 – 88.
8. Ячменова В.М. Сутність понять «адаптація» та «адаптивність» [Електронний ресурс] / В.М. Ячменова, З.О. Османова // Вісник Національного університету «Львівська політехніка». – 2010. – № 684. – С. 346 – 353.

УДК 332.02: 334

Гришко Володимир Васильович, доктор економічних наук, професор. Полтавський національний технічний університет ім. Ю. Кондратюка. **Адаптація системи управління до викликів середовища – ключова умова економічної безпеки регіону.** Визначено умови сталого функціонування системи управління регіоном, розкрито суть та значення децентралізації влади як основного інструмента забезпечення безпеки регіону. Запропоновано підхід щодо розвитку складових механізму управління (фінансової, правової й організаційної) на рівні регіону. Визначено специфіку взаємодії центральних і регіональних органів виконавчої влади, дорадчих органів та громадських організацій з питань розроблення й реалізації регіональних програм розвитку.

Ключові слова: система управління, адаптація, децентралізація, органи влади.

УДК 332.02: 334

Гришко Владимир Васильевич, доктор экономических наук, профессор. Полтавский национальный технический университет им. Ю. Кондратюка. **Адаптация системы управления к вызовам среды – ключевое условие экономической безопасности региона.** Определены условия устойчивого функционирования системы управления региона, раскрыты суть и значение децентрализации власти, как основного инструмента обеспечения безопасности региона. Предложен подход по развитию компонентов механизма управления (финансовой, правовой и организационной) на уровне региона. Определено специфику взаимодействия центральных и региональных органов исполнительной власти, совещательных органов и общественных организаций по вопросам разработки и реализации региональных программ развития.

Ключевые слова: система управления, адаптация, децентрализация, органы власти.

UDC 332.02: 334

Gryshko V.V., Doctor of Economics, Professor. The Poltava National Technical Yuri Kondratyuk University. **The administration system's adaptation to the environmental challenges as the key condition of the regional security.** Conditions for permanent operating of the regional administration system are determined in the article, essence and value of the power decentralization as a basic instrument of providing the regional safety are exposed. Approach to the development of the administration mechanism's constituents (financial, legal and organizational) is suggested at the regional level. Features of of central and regional executive, deliberative bodies and public organizations co-operation on the problems of working out and performing the regional development programs have been determined

Keywords: administration system, adaptation, decentralization, government bodies.