

Розділ 4

Удосконалення організаційно-методичного забезпечення формування і реалізації регіональної промислової політики держави

4.1. Обґрунтування та розробка організаційно-методичного механізму забезпечення регіональної промислової політики

Вплив світової фінансової кризи на економічні процеси в промисловості України зосередили особливу увагу як владних структур, так і підприємницького сектору на формування організаційно-методичного забезпечення управління регіональною промисловою політикою, яке б відповідало за якісні критерії складних реалій сьогодення [56, с. 26].

Виявлена потреба в регулюванні і управлінні промисловою політикою на регіональному рівні зумовила необхідність класифікації основних типів проектів, що становлять основу для розвитку регіональної економічної системи. Особливості функціонування, спеціалізації і територіального розташування регіону відображаються на основних характеристиках промислової політики. Перш за все, це стосується двох аспектів:

- існуючих характеристик виробничого або перетворювального потенціалу регіону (оцінка здійснюється як на поточний період, так і на перспективу);
- значення регіональної економічної системи в структурі регіонального портфеля держави [76, с. 15].

Таким чином, з'являється нагода для визначення «точок розриву» між наявним виробничим потенціалом регіону і сподіваннями найвищих виконавчих органів влади щодо структури і напрямів стратегії розвитку регіону.

Враховуючи поступовий відхід державних виконавчих органів державної влади від питань безпосереднього управління промисловою політикою в регіоні, складається ситуація, коли саме регіон вимушений брати на себе функції не тільки її реалізації, але і визначення пріоритетних напрямів розвитку (але з урахуванням рекомендацій органів державної виконавчої влади). Отже, саме регіональні і місцеві органи виконавчої влади одержують право на вибір тих типів проектів, які надалі складатимуть основу регіональної промислової політики регіону.

У зв'язку з викладеним, доцільним є використання як основного принципу вибору типу проекту – виявлення «розривів» між існуючим потенціалом і «централізованими рекомендаціями», що дозволить досягти і ринкового, і державного ефекту від регіональної промислової політики.

Як наголошувалося раніше, в більшості випадків спостерігається захопленість формуванням і реалізацією, перш за все, соціально-значущих проектів в унісон з напрямками національних проектів (а саме, в сферах охорони здоров'я, житлово-комунального господарства, освіти, будівництва). Інші напрями залишаються неохопленими

через додаткові складнощі для регіону (особливості побудови і реалізації програм розвитку інвестиційного, промислового та іншого характеру, капіталосміність таких програм).

У зв'язку з цим для організаційно-методичного забезпечення промислової політики на регіональному рівні доцільним є класифікація проектів, що становлять основу промислової політики з урахуванням характеристик регіону, його статусу в структурі галузевого портфеля регіону і можливого ефекту від його реалізації.

Так, більшість проектів, що потенційно становлять основу промислової політики, направлена на отримання економічного ефекту в майбутньому. Проте цей факт не заперечує життєздатність проектів, які не орієнтовані на отримання економічного ефекту (екологічні, соціальні та інші проекти), а також вузьконаправлених, які реалізуються в соціальній сфері (сприяють отриманню додаткових неекономічних ефектів від комплексу перетворень).

Тому слід визначити загальні цінності в системі класифікації перетворень різних рівнів, що досягаються в рамках проектів, що реалізуються.

У роботах українських учених існує ряд класифікаційних ознак перетворень для досягнення яких і здійснюється реалізація проекту. Так, у системі аналізу і синтезу проектів І. І. Мазур, В. Д. Шапіро виділяють наступні характеристики [471, с. 181; 249, с. 70]:

- клас проекту – за складом і структурою проекту і його профілізацією проекти розділяються на монопроекти, мультипроекти, мегапроекти;
- за типом – або за основними сферами діяльності, в яких здійснюється проект, виокремлюють технічні, організаційні, економічні, соціальні і змішані проекти;
- за профілем проекти поділяються на інвестиційні, науково-дослідні, навчально-освітні, змішані;
- за масштабом – за розміром проекту, кількістю учасників і ступенем впливу на навколишнє середовище проекти поділяють на дрібні, середні, крупні і дуже крупні проекти;
- за тривалістю – або за періодом здійснення проекти розділяються на короткострокові, середньострокові і довгострокові;
- за складністю – прості, складні і дуже складні.

Проте наведена класифікація має деякі недоліки. Наприклад, наявний розподіл за класами не відображає характер і цільові функції проекту, не забезпечує визначення всіх його характеристик, не дозволяє визначити межі фінансування кожного з видів проектів, що зрештою негативно впливає на результат вибору джерела фінансування.

Характеристики проектів щодо типів або їх спрямованості (цілей реалізації) представлені в табл. 4.1.

Таблиця 4.1

Особливості проектів, що класифіковані за типами [109, с. 125]

Основні характеристики	Проекти				
	технічні	організаційні	економічні	соціальні	змішані
Цілі проекту	Кінцева мета – чітко визначена, а окремі підцілі можуть уточнюватися за необхідністю	Визначені, але їх складно оцінити	Можуть змінюватися в процесі виконання проекту	Намічаються в узагальненій формі і корегуються з урахуванням проміжних результатів	Різні, в залежності від поставлених завдань
Витрати	Чітке планування витрат	Витрати контролюються і можуть корегуватися, існують обмеження щодо обсягів фінансування	Визначаються приблизно, здійснюються поетапні коригування	Залежать від бюджетних можливостей	Залежать від кола розв'язуваних проблем

**Розвиток регіональної промислової політики держави:
теорія, методологія, механізми**

Закінчення таблиці 4.1

Термін	Визначається заздалегідь, але може корегуватися	Визначається заздалегідь	Приблизний і часто коригується	Має вірогідний характер	Визначений але може і корегуватися
Ефективність	Створення чи розробка нового продукту, технології, форми тощо	Реформування, створення суб'єктів господарювання, здійснення різнопланових заходів	Мінімізація витратних потоків, підвищення результативних чинників	Вирішення проблем соціального характеру	Визначається залежно від цільових орієнтирів

Усі проекти в рамках регіональної промислової політики, мають різні рівні науково-технічної значущості, а, отже, і рівня наукоємкості. Незалежно від рівня економічної, технічної і кадрової значущості проект вносить цілеспрямовану зміну в будь-яку складову регіональної системи [85, с. 154]. Робота над проектом повинна мати сувору структурну і логічну послідовність, яка включає всі основні моменти з його розробки і управління.

При цьому достатньо складно визначити, що змінюється при реалізації проекту саме в структурі організації, а що змінюється в структурі регіону в цілому: тільки об'єкт проекту або всі взаємопов'язані складові внутрішнього середовища економічної системи. Крім того, виникає потреба в оцінці впливу результатів реалізації проекту на характеристики регіону, в якому здійснюється його реалізації.

У більшості випадків, якщо мова йде про пілотські проекти, наголошується комплексна зміна всіх складових внутрішнього середовища організації, а зміна потенціалу регіону не уточнюється. Якщо здійснюється реалізація модернізаційного проекту – змінюється тільки об'єкт при незначній модифікації основних складових внутрішнього середовища, а зміна потенціалу регіону залишається в межах тенденції, що склалася.

Як додаткові класифікаційні ознаки проектів, що формують основу промислової політики регіону, **нами пропонується використовувати наступну систему показників оцінки, що представлені в табл. 4.2.**

Таблиця 4.2

**Система показників оцінки проектів, що формують основу
регіональної промислової політики**

Об'єкт	Зміст	Зацікавлені особи	Ефект/кінцевий результат	Індивідуальні характеристики проекту
Модернізація в структурі великих підприємств регіону	Продукт	Власники/суб'єкти виконавчої влади	Короткостроковий/ зростання потенціалу і рейтингу регіону	Життєвий цикл проекту
Розвиток матеріально-технічної бази великих підприємств регіону	Технологія	Власники	Короткостроковий/ формування тенденцій розвитку	Природно-сировинна характеристика
Збільшення обсягів виробництва	Інформація	Власники/суб'єкти виконавчої влади	Довгостроковий/ формування тенденцій розвитку (до рівня масштабу)	Соціальна складова
Диверсифікація асортиментного ряду	Кадри	Власники/суб'єкти виконавчої влади	Середньостроковий/ формування тенденцій розвитку	Ризикові складові
Новаторські розробки з урахуванням спеціалізації регіону	Фінанси	Власники/суб'єкти виконавчої влади	*	*
Реструктуризація	Система управління	Власники/суб'єкти виконавчої влади	*	*
Реінжиніринг	*	*	*	*
Диференціація	*	*	*	*

Класифікація ключових проектів регіональної промислової політики, представлена на рис. 4.1.



Рис. 4.1. Запропонована класифікація проектів, що становлять основу регіональної промислової політики

Розподіл проектів за групами дозволяє визначити зв'язки між класифікаційними групами, які охоплюють відразу декілька основних змістовних ознак. Наприклад, розглядається проект, що припускає збільшення обсягів виробництва та зміну технологічного укладу, період реалізації – середньостроковий. Особливістю проекту є природно-сировинні характеристики.

Значущість запропонованої класифікації полягає в тому, що виділення основних якісних і кількісних характеристик бізнес-проектів дозволяє об'єктивно вивчити і ухвалювати рішення для групи осіб, які зацікавлені в реалізації і фінансуванні даного проекту.

Керуючись метою вдосконалення організаційно-методичного забезпечення регіональної промислової політики, нами рекомендовано використовувати один з методів стратегічного аналізу, а саме, «національний ромб», який піддається модифікації для визначення засобів управління промисловою політикою в регіоні. «Національний ромб» характеризує систему детермінантів конкурентних переваг регіону, компоненти яких, перебуваючи у взаємодії, створюють ефект емерджентності (цілісності), тобто підсилюють, або послаблюють потенційний рівень конкурентних переваг (рис. 4.2).

Детермінанти модифікованого «національного ромбу» способів управління регіональною промисловою політикою поділяються на дві групи:

- основні (загальні) – ті, що забезпечують формування конкурентних переваг за наявності однакових умов для всіх параметрів;
- непрямі (вузькоспеціалізовані) – ті, що забезпечують формування конкурентних переваг за наявності конкретних умов для кожного параметра.

До загальних детермінант, що включаються до модифікованого «національного ромбу» способів управління регіональною промисловою політикою можна віднести:

Розвиток регіональної промислової політики держави: теорія, методологія, механізми

– нормативно-законодавчу базу, що забезпечує і формує правове регулювання політики;

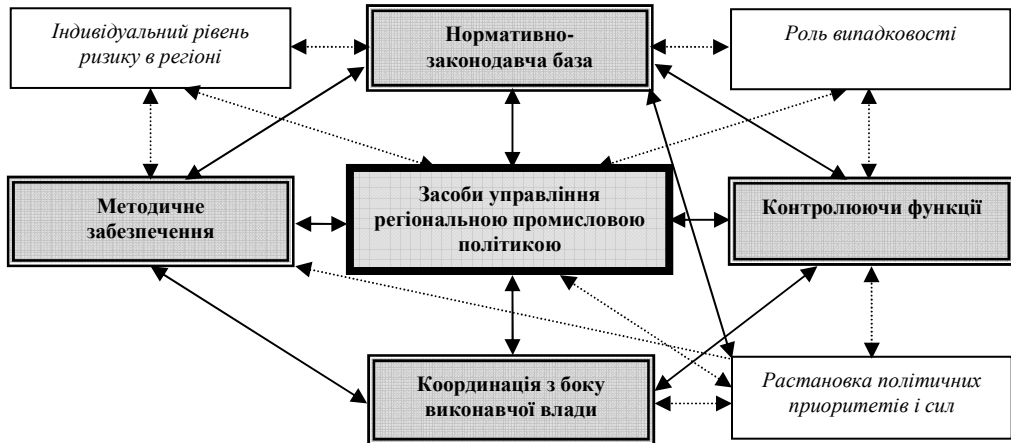


Рис. 4.2. Модифікований «національний ромб» засобів управління регіональною промисловою політикою

– методичне забезпечення, що зорієнтоване на методичну допомогу з боку різних органів влади у сфері планування і реалізації основних напрямів регіональної промислової політики;

– координацію з боку виконавчої влади, що зорієнтована на інтервентну допомогу в процесі забезпечення узгодженості із стратегічною програмою розвитку, як на рівні регіону, так і загальнодержавному рівні;

– контролюючі функції – моніторинг виконання промислової політики (або один її напрям) на рівні регіону.

Формування єдиного комплексу всіх складових модифікованого «національного ромбу» (і їх взаємозв'язок) необхідне для визначення способу управління регіональною промисловою політикою. Таким чином, цілісність аналізу основних чинників дозволяє визначити критерії успіху регіональної промислової політики в конкретній адміністративно-територіальній одиниці.

Виділяють наступні непрямі детермінанти:

– індивідуальний рівень ризику в регіоні – оцінка здійснюється з використанням методичних рекомендацій визначення інвестиційного потенціалу регіону;

– розстановка політичних пріоритетів і сил – аналіз впливу політичних партій і рухів, стимулюючих і/або гальмуючих реалізацію промислової політики в регіоні;

– роль випадковості – форс-мажорні обставини, що виникають при реалізації регіональної промислової політики (які не можуть бути визначені на етапі формування).

Так, організаційно-методичне забезпечення будується на основі визначення і аналізу основних детермінант, а непрямі детермінанти характеризуються як ситуативні. У кожному регіоні основною повинна бути та або інша детермінанта. Набір основних і непрямих детермінант традиційно здійснюється на основі типу регіону.

Пропонується формувати і реалізовувати регіональну промислову політику за наступних умов: основні детермінанти є величинами постійними (передбачається, що всі елементи аналізу присутні при визначенні специфіки регіональної промислової політики), а непрямі детермінанти – величини змінні, але в ідеальних умовах також мають стабільний характер (за винятком форс-мажорних обставин). Таким чином, відображення детермінант «національного ромба» і вибір типу регіональної промислової політики представлено в табл. 4.3.

Можливі комбінації при виборі регіональної промислової політики

Види промислової політики	Основні детермінанти	Непрямі детермінанти		
		Індивідуальний рівень ризику в регіоні	Розстановка політичних пріоритетів і сил	Роль випадку
Стійкий напрям розвитку	+	+	+	+
Можлива комбінація				
Нестійка ситуація	+	+	+	+

Необхідно підкреслити, що рівень впливовості кожної детермінанти визначається окремо для кожного регіону, використовуючи експертний метод аналізу. Таким чином, реалізація програм/проектів різного рівня доцільно проводити з використанням методів стратегічного аналізу, які дають оцінку не тільки наявному внутрішньому потенціалу регіону, але і дозволяють врахувати вірогідні ринкові зміни.

Критичний аналіз організаційно-методичного забезпечення формування регіональної промислової політики призводить до висновку про необхідність розробки концепції розвитку регіональної промислової політики, враховуючи як загальні, так і вузько-спеціалізовані детермінанти системи управління.

Концепція, як система поглядів на розуміння сутності та проблем регіональної промислової політики, має охоплювати такі основні питання:

- визначення сутності розвитку регіональної промислової політики
- ідентифікації об'єктів та суб'єктів;
- формулювання мети;
- обґрунтування принципів розвитку регіональної промислової політики [214, с. 25].

Усі ці питання охоплює концепція розвитку регіональної промислової політики, яка наведена на рис. 4.3. Розглянемо більш детально кожен складову концепції.

У складі концепції розвитку промисловості пропонується виділяти: теоретичну частину та практичну частину (інструментарій).

Є доцільність введення зворотних зв'язків концепції розвитку регіональної промислової політики, оскільки це дозволяє зробити її адаптивною до умов ринкового середовища, що трансформується.

Об'єктом концепції є регіональна промислова політика, а суб'єктами виступають: Міністерство промислової політики України, області державні адміністрації, органи місцевого самоврядування, спостережні ради, агентства регіонального розвитку, науково-дослідні установи та вищі навчальні заклади, регіональні інноваційні центри, технопарки, регіональні відділення антимонопольного комітету України, регіональні торгово-промислові палати, регіональні відділення Фонду державного майна України, а також промислові підприємства регіону.

Слід зазначити, що метою розвитку регіональної промислової політики є підвищення ефективності використання потенціалу регіонального промислового комплексу та поліпшення існуючого добробуту населення завдяки випуску та реалізації конкурентоспроможної і якісної продукції підприємствами регіону.

У відповідності з вищенаведеним можна сформулювати мету концепції. Це забезпечення конкурентоспроможності промислових підприємств регіону завдяки випуску конкурентоспроможних товарів, здатних задовольнити потреби споживчого ринку.

Коло завдань, які необхідно вирішити, залежить від обраної мети [236, с. 85]. Серед них можна виділити такі: забезпечення розширеного відтворення промислової продукції; раціональна організація процесу регулювання промисловістю регіону; розробка стратегії розвитку промисловості регіону; розробка тактики регулювання розвитку промисловості

**Розвиток регіональної промислової політики держави:
теорія, методологія, механізми**

регіону; виявлення резервів підвищення ефективності використання промислових ресурсів регіону; максимізація прибутків промислових підприємств бюджету регіону.

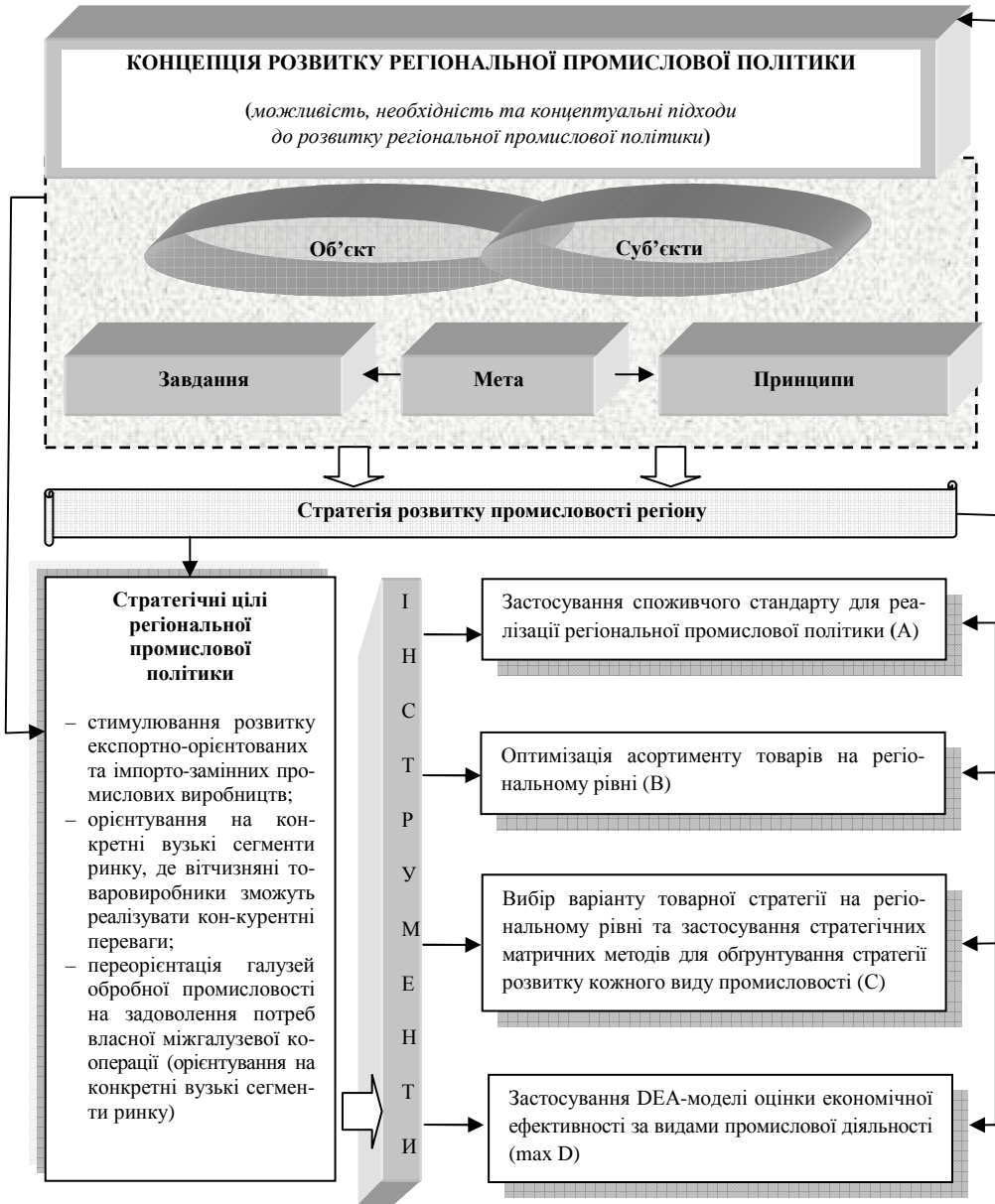


Рис. 4.3. Основні складові концепції розвитку регіональної промислової політики

Особливої уваги заслуговує формування та обґрунтування принципів регіональної промислової політики. До основних слід віднести: принцип зацікавленості в результатах діяльності. Він реалізується на чотирьох рівнях: на рівні працівників підприємства, регіону, держави; принцип об'єктивності, використання якого передбачає врахування всіх позитивних і негативних сторін діяльності промислового підприємства, об'єктивне врахування зовнішніх і внутрішніх факторів, які впливають на результати діяльності;

принцип оптимальності, який спрямовано на оптимізацію методичного інструментарію дослідження проблем розвитку регіональної промислової політики; принцип комплексності, який передбачає необхідність системного розвитку регіональної промислової політики; принцип контролю – це здійснення постійного моніторингу за перебігом процесу розвитку регіональної промислової політики з метою його адаптації до умов зовнішнього і внутрішнього середовища підприємства, що змінюється у часі; принцип ефективності, сутність якого полягає в максимально можливому використанні потенціалу об'єкта та суб'єкта для формування обґрунтованої програми розвитку регіональної промислової політики; принцип попередності в розв'язанні проблем знаходиться в орієнтації концепції розвитку регіональної промислової політики на запобігання виникненню і поглибленню фінансових та технічних криз у державі; принцип багатоваріантності розробки заходів щодо ефективного розвитку регіональної промислової політики; принцип стратегічності (цілеспрямованості) розвитку не може бути ефективним без визначення мети, завдань та стратегії розвитку; принцип гнучкості і маневреності передбачає пристосування системи регулювання розвитку регіональної промислової політики до швидких змін внутрішнього і зовнішнього середовища [349, с. 82].

До стратегічних цілей регіональної промислової політики слід віднести: активізацію процесів імпортозаміщення, переорієнтацію галузей обробної промисловості на задоволення потреб власної міжгалузевої кооперації; орієнтування на конкретні вузькі сегменти ринку, де вітчизняні товаровиробники протягом короткого часу зможуть реалізувати конкурентні переваги з урахуванням соціально-економічного становища в країні [463, с. 202].

У схемі концепції розвитку доцільно вказати інструментарій регіональної промислової політики, що може бути використаний. Вибір конкретних інструментів залежить від можливостей промислових підприємств регіону, виду їх діяльності, фінансового стану, мети, завдання, принципів та рівнів організації управління.

Отже, пропонується: застосування споживчого стандарту для реалізації регіональної промислової політики; оптимізація асортименту товарів на регіональному рівні завдяки ABC-XYZ-аналізу; вибір варіанту товарної стратегії на регіональному рівні та застосування стратегічних матричних методів для обґрунтування стратегії розвитку; застосування DEA-моделі для оцінки економічної ефективності за видами промислової діяльності регіону.

Основні фактори, під впливом яких формується концепція розвитку, наведено в табл. 4.4.

Таблиця 4.4

Основні фактори впливу на формування концепції розвитку регіональної промислової політики [417, с. 123]

Зовнішні фактори	Внутрішні фактори
Економічні	Кадрове забезпечення
Соціокультурні	Організаційне забезпечення
Географічні та демографічні	Інформаційне забезпечення
Політико-правові	Виробничий потенціал промисловості
Технологічні	Інвестиційна політика в промисловості
Відносини з бюджетною системою	
Відносини з фінансово-кредитною системою	
Відносини в середині кластерів	
Відносини в середині промислових галузей	

Декомпозиція концепції розвитку регіональної промислової політики щодо виконання різних функцій дозволяє розглядати її з різних позицій, при цьому присутнє сприйняття цілісної системи в діалектичних зв'язках між функціями. Під функцією слід розуміти конкретну форму прояву сутності даного об'єкта. Функція наповнена характерним тільки для неї змістом і реалізується через чітку послідовність регламентованих дій.