

УДК 352:303.052

Артеменко Андрій Григорович

аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування
Херсонського національного технічного університету,
магістр державного управління

**МОДЕЛЬ ПОЄДНАННЯ РЕГІОНАЛЬНОГО КЛАСТЕРУ
ТА СУБ'ЄКТІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ НА РІВНІ
ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД З ЦЕНТРАМИ
В МАЛИХ МІСТАХ: СИСТЕМНИЙ АСПЕКТ**

Анотація. У статті наведено модель поєднання регіонального кластеру та суб'єктів місцевого самоврядування, реалізація якої має відбуватися в об'єднаних територіальних громадах з центрами в малих містах. Викладено системне обґрунтування запропонованої моделі.

Ключові слова: об'єднані територіальні громади, ресурсні можливості, регіональний кластер, громадські ресурсні центри.

Артеменко А.Г. Модель объединения регионального кластера и субъектов местного самоуправления на уровне объединенных территориальных общин с центрами в малых городах: системный аспект

Аннотация. В статье представлена модель объединения регионального кластера и субъектов местного самоуправления, реализация которой должна происходить в объединенных территориальных общинах с центрами в малых городах. Предложено системное обоснование предложенной модели.

Ключевые слова: объединенные территориальные общины, ресурсные возможности, региональный кластер, общественные ресурсные центры.

Artemenko A.G. The model of consolidation of regional cluster and local government subjects on united territorial communities with centers in small cities level: systemic approach

Annotation. In the article the model of consolidation of regional cluster and local government subjects is presented. Its implementation needs to happen in united territorial communities with centers in small cities. System justification of proposed model is contained.

Key words: united territorial communities, resource opportunities, regional cluster, public resource centers.

Постановка проблеми у загальному вигляді. У процесі реформи місцевого самоврядування, частиною якої є об'єднання територіальних громад, постала потреба віднайти шляхи дальшого розвитку цих нових територіальних утворень. Сукупність і взаємодія важелів зовнішнього впливу на об'єднану територіальну громаду (далі – ОТГ) та внутрішніх важелів

розвитку, якими володіє ОТГ, потребують системного дослідження, яке б наочно навело переваги такої взаємодії, що ведуть до конкретного результату розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сучасні тенденції та проблеми розвитку територіальних громад висвітлювались у працях Л. Ричкіної [1], І. Сторонянської [2], О. Підкуйка [3], О. Безуглого [4], І. Чикаренка [5], Л. Лисенко [6] та ін. Проте акцент цього напрямку досліджень здебільшого робиться на участі мешканців в управлінні своєю громадою, узагальненні підходів до розвитку територіальної громади з метою побудови комплексної моделі застосування цих підходів, світовому досвіді організації сталого розвитку територіальної громади. Серед них є також робота, що присвячена формуванню системи індикаторів успішності стратегічного управління сталим інноваційним розвитком територіальних громад [5]. Водночас виникає потреба обґрунтування з позиції теорії систем вірогідності досягнення результату при реалізації певної конкретної організаційної моделі розвитку ОТГ.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. У той час, коли триває процес об'єднання територіальних громад, постає загальне завдання про те, яким чином сформувати механізм їх дальшого розвитку. При його вирішенні має бути враховано як потребу самореалізації мешканців громади через їхню участь в управлінні розвитком громади, так і втілення інноваційної організації в управлінні розвитком ОТГ.

Формування цілей статті. На основі теорії систем у статті робиться спроба обґрунтування функціональної життєздатності та доцільності моделі поєднання регіонального кластеру та суб'єктів місцевого самоврядування на рівні об'єднаних територіальних громад з центрами в малих містах.

Виклад основного матеріалу. Головним чинником становлення організаційного потенціалу та нарощування потужності в діяльності недержавних громадських організацій в Україні може стати цілеспрямована

робота з пошуку та застосування ресурсів, що потрібні для розвитку територіальної громади.

Як свідчить практика, функцію мобілізації ресурсів територіальних громад виконують громадські ресурсні центри (далі – ГРЦ), що є осередком громадської активності в середині територіальних громад та діють на принципах збереження і раціонального використання природного, соціального, економічного та духовного потенціалу окремої територіальної громади з метою забезпечення її сталого розвитку.

Тому роль ГРЦ з погляду практичного застосування інновацій щодо розвитку об'єднаних територіальних громад з центрами, наприклад, у малих містах, що повинні мати достатню для цього ресурсну базу, також виявляється в моделі поєднання дій основної робочої групи з упровадження регіональних кластерів і спільних дій ГРЦ малого міста, органів місцевого самоврядування ОТГ, підприємств, установ, організацій та об'єднань громадян при визначенні власних ресурсних і стратегічних можливостей. Таку модель подаємо на рисунку 1.1.

Очевидно, що оцінка загальних ресурсних можливостей ОТГ з центром у малому місті в зіставленні із завданнями регіонального розвитку, а також визначення галузевих пріоритетів має відбуватися через стратегію соціально-економічного розвитку ОТГ з центром у малому місті. Більше того, виокремлення конкретних виробництв, ресурси яких може бути залучено до створення регіональних кластерів, також має бути узгоджене зі стратегією соціально-економічного розвитку ОТГ.

У кінцевому підсумку результатом діяльності поданої моделі має стати ефективне використання ресурсного потенціалу ОТГ, стабільні фінансові надходження, розвиток виробничої та соціальної структури ОТГ.

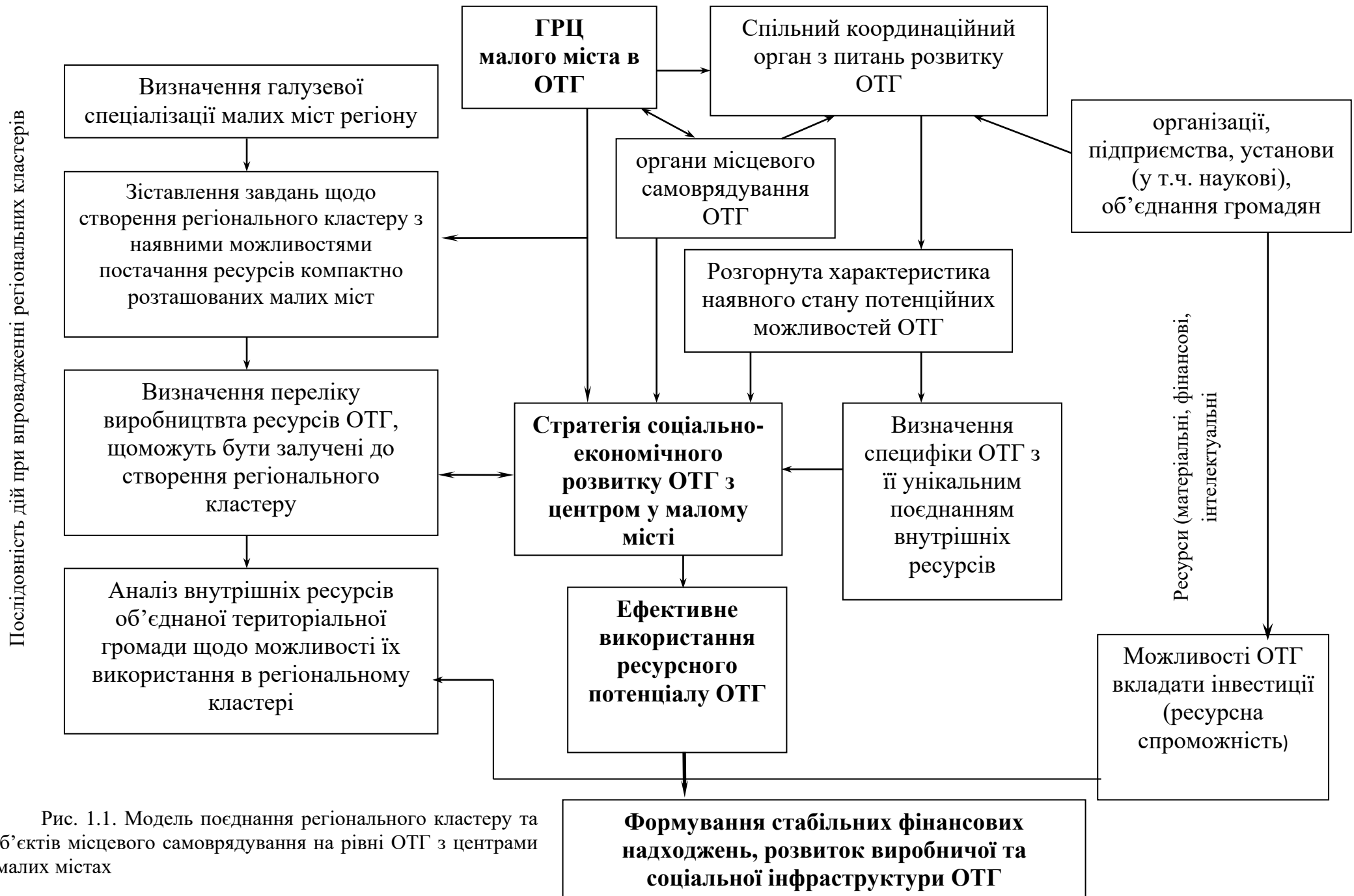


Рис. 1.1. Модель поєднання регіонального кластеру та суб'єктів місцевого самоврядування на рівні ОТГ з центрами у малих містах

Роль громадських організацій у цій моделі, зокрема ГРЦ малого міста, виявляється через визначення специфіки ОТГ з центром у малому місті як унікального поєднання різних внутрішніх ресурсів. Таке визначення має бути ключовою основою розробки стратегії соціально-економічного розвитку ОТГ.

З позиції системного аналізу проаналізуємо можливість отримання очікуваного результату діяльності поданої моделі.

Відповідно до теорії систем, якщо у двох систем або їх елементів є спільне середовище існування, то для них властива конвергенція – сходження, зближення, взаємовплив, взаємопроникнення між системами або між різними елементами всередині однієї системи.

Для спрощення аналізу моделі поєднання регіонального кластеру та суб'єктів місцевого самоврядування на рівні ОТГ з центрами у малих містах відповідно до теорії систем визначимо в роботі регіональний кластер як систему 1, а внутрішню систему ОТГ, до якої входять ГРЦ, органи місцевого самоврядування ОТГ, організації, підприємства, установи, об'єднання громадян, спільний координаційний орган з питань розвитку ОТГ, а також трудові, інтелектуальні, фінансові, матеріальні ресурси ОТГ, – як систему 2.

У нашому разі частина системи 2 є одночасно частиною системи 1, оскільки регіональний кластер для свого становлення та діяльності використовує частину трудових, інтелектуальних, інформаційних, матеріальних і фінансових ресурсів ОТГ. Це означає наявність спільних елементів двох систем, у яких є одне загальне середовище існування. Таким чином, система 1 і система 2 піддаються конвергенції – явища зближення, взаємовпливу, взаємопроникнення.

З іншого боку, система 1 і система 2 мають певні ієрархічні властивості. Так, якщо регіональний кластер використовує ресурси для свого виробництва від двох сусідніх ОТГ, що закладає передумову потужності, сучасності та ефективності виробництва цього кластеру, то це означає, що

систему 1 можна позиціонувати як систему більш вищого ієрархічного рівня щодо системи 2, оскільки, використовуючи кращі елементи різних, але однакових за своїм рівнем двох систем, система 1 набуває іншого, більш високого за якістю рівня щодо цих систем. Результатом установаження ієрархії за теорією систем є виникнення керівного впливу системи 1 на систему 2, що призводить до того, що системи більш нижчого рівня (у нашому разі – система 2) стають підпорядкованими членами ієрархії й набувають нових властивостей, які були відсутніми в них в ізольованому стані.

Отже, маючи паралельні явища конвергенції та набуття системою 2 нових властивостей унаслідок ієрархії, об'єднання системи 1 і системи 2 набуває здатності виконувати нові функції, що відповідно до теорії систем є проявом емерджентності, тобто появи в об'єднаній системі нових інтегративних якостей, не властивих її компонентам.

Усе вищевикладене є справедливим і для випадку, коли регіональний кластер використовує ресурси в межах однієї й тієї ж ОТГ. Тут різниця тільки в тому, що система нижчого ієрархічного рівня за рахунок того, що більша питома вага її ресурсів задіяна в процесі об'єднання з регіональним кластером, швидше набуває нових властивостей і разом з регіональним кластером піддається конвергенції.

Аналізуючи кількість системних входів і виходів у точці поєднання регіонального кластеру та суб'єктів місцевого самоврядування на рівні ОТГ з центрами у малих містах – стратегії соціально-економічного розвитку ОТГ, що визначена поданою вище моделлю поєднання регіонального кластеру та суб'єктів місцевого самоврядування на рівні ОТГ з центрами в малих містах (далі – Модель, мал. 1.1), бачимо, що як система 1, так і система 2, безумовно, мають хоча б один вхід до цієї точки. Проте важливим є те, що ця точка поєднання двох систем одночасно має спільний вихід.

Отже, маємо справу зі спільним вихідним напрямком двох конвергентних (взаємозалежних) ієрархічних систем, а це означає, що

відповідно до теорії систем результативна функція двох поєднаних систем набуває мультиплікативного ефекту, що математично описується формулою $y=ax_1*x_2$, де x_1 та x_2 – входи відповідно систем 1 і 2, а y – їх загальний єдиний вихід.

З позиції економічного трактування отриманого результату виходить, що прибутки від спільного використання ресурсів перебільшують суму прибутків від використання тих же ресурсів окремо кожною системою.

Вигідність поданого поєднання двох систем стає очевидною за рахунок порівняння з тим випадком, коли, наприклад, усередині системи 2 відбувається процес ефективного використання ресурсів без будь-якого зв'язку з системою 1, яка в цей час починає використовувати ресурси, що також жодним чином не належать системі 2. Тоді вихідний ефект цих двох систем описується формулою $y=a_1x_1+a_2x_2$, що в абсолютному значенні є априорі меншим за попередній результат. Насправді ж таке порівняння двох отриманих результатів є цікавим тільки з математичного погляду, адже без взаємовпливу системи 1 – регіонального кластеру та системи 2 – суб'єктів місцевого самоврядування на рівні ОТГ з центрами у малих містах немає сенсу розглядати нову якість – інновацію в організації розвитку ОТГ, оскільки тут буде відсутнім вищеописаний системний ефект синергізму.

Концептуальна сутність поєднання регіонального кластеру та суб'єктів місцевого самоврядування на рівні ОТГ з центрами в малих містах полягає в тому, що регіональному кластеру ОТГ надає в користування необхідні дешеві, оптимальні за якостями та зручні в застосуванні матеріальні й нематеріальні ресурси, використовуючи які в своєму виробництві з повною або частковою базою всередині ОТГ, регіональний кластер, з одного боку, реалізує ефективність свого виробництва, а з іншого – сприяє підвищенню зайнятості членів ОТГ, стабільним надходженням до бюджету ОТГ, ефективному використанню ресурсів ОТГ, розширенню соціальної

інфраструктури ОТГ з відкриттям перспектив розвитку всієї соціально-економічної сфери ОТГ.

Таким чином, очікуваний результат на виході поданої Моделі є цілком досяжним.

Додатково проаналізуємо також, чому функція мобілізації ресурсів ОТГ із центром у малому місті має бути сконцентрована в окремій структурі – громадському ресурсному центрі. Іншими словами, які структурно-організаційні недоліки органів місцевого самоврядування становлять проблему для повноцінного виконання цієї функції саме ними.

Реалізація поданої Моделі вимагає від органів місцевого самоврядування пристосування до нових умов соціально-економічного розвитку ОТГ. Під контролем, як правило, двох-трьох конкретних фахівців мають бути питання, що належать до різних сфер життєдіяльності громади – майнової, соціальної, кадрової тощо, оскільки формування широкої ресурсної пропозиції для регіонального кластеру з боку ОТГ потребує підвищеної обізнаності таких працівників органу місцевого самоврядування. Сьогодні проблемою на рівні виконавця є те, щоб мати такі навички в органах місцевого самоврядування. З іншого боку, якщо ми будемо мати справу з окремим функціональним підрозділом в органах місцевого самоврядування ОТГ, у повноваженнях якого були б функції ресурсної мобілізації ОТГ для створення умов взаємодії з регіональним кластером, то в такому разі ми отримаємо особливу увагу від керівництва органу місцевого самоврядування ОТГ щодо контролю за виконанням цих повноважень і, як наслідок, фактичний «особливий статус» цього функціонального підрозділу, що внесе розбалансованість в організаційну систему органу місцевого самоврядування. Це може виявитися в тому, що повноваження функціонального підрозділу органу місцевого самоврядування щодо ресурсної мобілізації на практиці відокремляться від повноважень інших структурних підрозділів й існуватиме небезпека, що необхідна координація «особливого» структурного підрозділу

з іншими підрозділами органу місцевого самоврядування буде слабкою [7, с. 649].

Уведення ж до структури органу місцевого самоврядування так званих штабів, що допомагали б здійснювати системний аналіз територіального розвитку, його прогнозування тощо, порушує принцип прямої підзвітності, «коли потрібне підпорядкування лише одному керівникові, отримання наказів, інструкцій і вказівок тільки від нього» [7, с. 661]. При цьому виникатиме конфлікт, коли виконавці підпорядкованого рівня управління можуть одночасно керуватися розпорядженнями як у рамках своїх функціональних обов'язків, так і з боку штабного персоналу. До того ж такий підхід спровокує появу значного обсягу роботи з координації на рівні головної посадової особи органу місцевого самоврядування.

Щодо матричної структури, де взагалі реалізується відхід від принципу єдиного підпорядкування, то попри те, що тут є можливість домовитися про стратегічні й операційні пріоритети, розподілити певним чином повноваження й ресурси в інтересах ОТГ, керівники багатьох органів місцевого самоврядування «уникають застосування матричної структури через складність управління: службовці не знають, кому вони підпорядковуються і з яких питань. Крім того, оскільки матриця припускає комунікацію і узгодження, може виникнути «операційний затор». Службовці однієї сфери змушені будуть мати справу з працівниками іншої сфери і долати внутрішні бюрократичні бар'єри» [7, с. 663].

Виходячи з вищенаведеного, стає зрозумілою потреба появи окремої спеціалізованої структури за межами органу місцевого самоврядування, яка б усередині об'єднаної громади була осередком реалізації її стратегічних цілей розвитку, ініціатором і провідником ефективного застосування збільшеної ресурсної бази громад, які об'єднались.

Висновки з даного дослідження. При побудові моделі поєднання регіонального кластеру та суб'єктів місцевого самоврядування на рівні

об'єднаних територіальних громад з центрами в малих містах ми маємо справу з новостворюваною системою з набором елементів, що, безумовно, мають бути проаналізовані щодо ефективності своєї взаємодії. Системний підхід до аналізу такої моделі виявив наявність взаємовпливу двох систем, які до цього діяли окремо. Тобто умови появи синергетичного ефекту внаслідок поєднання двох систем присутні, що означає реальність досягнення вихідного результату поданої моделі.

Перспективи подальших розвідок. Подальші розвідки порушеної в статті проблеми вбачаються у визначенні принципів побудови й розташування регіональних кластерів, що були б єдиними для різних умов доступу до ресурсів, де ці умови, у свою чергу, визначаються характеристиками ОТГ у плані урбанізації, початкових умов економічного та соціального розвитку, території тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Ричкіна Л. Тенденції та перспективи застосування проектного менеджменту для розвитку територіальних громад / Л. Ричкіна // Ефективність державного управління: [зб. наук. праць] – Вип. 44. – 2015. – С. 178-184.
2. Сторонянська І. Фінансове забезпечення розвитку сільських територіальних громад: монографія / Ірина Сторонянська, Андрій Пелехатий. – Львів: ДУ «ІРД імені М.І. Долишнього НАН України», 2014. – 190 с.
3. Підкуйко О. О. Формування моделі розвитку територіальної громади на основі сучасних підходів: теоретичні та практичні аспекти / О. О. Підкуйко // Державне будівництво. – 2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2011-1/doc/4/05.pdf>
4. Безуглий О. В. Світовий досвід організації сталого розвитку територіальної громади / О.В. Безуглий // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2006. – Вип. 3 (15). – С. 153-158.
5. Чикаренко І. Кластерний підхід в управлінні економічним розвитком муніципального утворення / І. Чикаренко // Державне управління та місцеве самоврядування : збірник наукових праць. – 2010. – Вип. 4 (7). – Режим доступу : http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Dums/2010_4/10ciarmu.pdf
6. Лисенко Л. В. Партнерська модель управління соціально-економічним розвитком сільських територій: сутність і умови формування / Л. В. Лисенко // Державне управління: удосконалення та розвиток [Електронний ресурс] : електрон. наук. фах. вид. – 2010. – № 8. – Режим доступу : <http://www.dy.nayka.com.ua/index.php?operation=1&iid=166>

7. Місьцеве самоврядування в Україні: євроінтеграційний шлях : колект. моногр./ за заг. ред. Р.М. Плюща. – К.: РІДНА МОВА, 2016. – 808 с.

Statement of the problem. In the process of local government reform arose a need to find ways of further development of these new territorial entities. The combination and interaction tools of external influence on local communities and integrated internal levers of which it has need of systematic study that would clearly prompting the benefits of such cooperation leading to concrete results of development.

Urgency. Current trends and problems of local communities has highlighted, however, the focus of this area of research is mainly on the participation of residents in managing their community, a synthesis of approaches to development of the local community to build a complex model of the application of these approaches, international experience of sustainable development of the local community. There is a need justification from the perspective of the theory of probability of achieving a result in the implementation of a specific organizational model of the local community.

The purpose of the article – based on the theory of the article attempts to study the functional viability and feasibility of combining regional cluster model of local government and at the level of communities combined with centres in small towns.

Our task was to study how to create a mechanism of further development. In its decision should be considered as the need for self-residents of the community through their participation in the management of community development, and implementation of innovative development in the management of local communities.

Summary. Practice shows that the function of resource mobilization of communities perform community resource centres, which is a centre of social activity in the middle of communities and act on the principles of conservation and

sustainable use of natural, social, economic and spiritual potential of individual territorial community to ensure its sustainable development.

Estimation of the total resource potential of the united territorial community centre in a small town in comparison with the objectives of regional development and to identify sectoral priorities should be the strategy through its socio-economic development. Moreover, the isolation of specific industries, resources that could be involved in the creation of regional clusters should also be consistent with the strategy of socio-economic development.

Conclusions and outcomes. The result of the model should be filed efficient use of the resource potential of the territorial community united, stable financial income, the development of industrial and social structures.

In constructing the model mix of regional cluster and local government level combined with centres of communities in small towns, we are dealing with a newly established system with a set of elements that definitely should be analyzed on the effectiveness of their interactions.