

Б.З.МИЛЬНЕР,

А.В.КОЧЕТКОВ, Д.Г.ЛЕВЧУК

# Управление территориально- производственными комплексами и программами их создания



Издательство «Наука»

АКАДЕМИЯ НАУК СССР

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОМИТЕТ ПО НАУКЕ И ТЕХНИКЕ

ВСЕСОЮЗНЫЙ НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ  
СИСТЕМНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ

Б. З. МИЛЬНЕР,

А. В. КОЧЕТКОВ, Д. Г. ЛЕВЧУК

# Управление территориально- производственными комплексами и программами их создания

Ответственный редактор

академик Д. М. ГВИШИАНИ



МОСКВА

НАУКА

1985

В книге рассмотрены особенности территориально-производственных комплексов как объектов программного управления. Анализируются организационно-экономические проблемы в создании ТПК, устанавливается связь этих проблем с проблемами управления. На конкретных примерах важнейших межотраслевых и отраслевых ТПК предлагаются и обосновываются различные варианты организации управления процессами их создания и развития.

Для научных работников.

Рецензенты:

Л. А. КОЗЛОВ, О. С. ПЧЕЛИНЦЕВ

## Введение

В решении задачи повышения уровня управления народным хозяйством, поставленной XXV, XXVI съездами КПСС и последующими пленумами ЦК КПСС, особое место занимает проблема совершенствования планового руководства формированием территориально-производственных комплексов (ТПК).

Из идеи, рожденной и разработанной советской экономической наукой, ТПК стали реальной практикой организации промышленного производства в зонах нового освоения. В настоящее время на обширной территории страны формируется значительное число разнопрофильных ТПК, и среди них важнейшие, ускоренное развитие которых предусмотрено решениями XXVI съезда партии, — Западно-Сибирский, Ангара-Енисейский, Саянский, Южно-Якутский, Павлодар-Экибастузский, Южно-Таджикский, Тимано-Печорский и др.

Особое место проблемы управления ТПК связано главным образом с межотраслевым характером ТПК как объектов управления. Это требует разработки и использования усовершенствованных методов и организационных форм координации деятельности министерств и подведомственных им предприятий как на стадии составления, так и реализации государственного плана.

Подобные проблемы встают и при формировании крупных территориально-отраслевых комплексов, которые фактически предстают как многоподотраслевые. При их создании также повышается роль организационных и экономических форм координации участников создания таких комплексов. Кроме того, создание крупных территориально-отраслевых комплексов (типа электротехнического комплекса в Минусинске, комплекса предприятий автомобилестроения в г. Тольятти и г. Брежнев и т. п.) связано с таким объемом межотраслевой координации заказчиков, подрядчиков, поставщиков и смежников, которые сопоставимы с объемом координации в многоотраслевых ТПК.

Управление ТПК как крупными народнохозяйственными объектами требует сочетания централизованного подхода с инициативой и расширением хозяйственных прав организаций — участников процесса формирования комплексов.

Централизованный подход находит выражение в использовании программно-целевых методов планирования и управления процессом формирования ТПК с разработкой соответствующих организационных форм и процедур принятия решений. В этом

направлении в последние годы предприняты меры по развитию плановой основы формирования ТПК (разработка программ в соответствии с постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 12 июля 1979 г., введение в народнохозяйственный план раздела «Западно-Сибирский комплекс»<sup>1</sup> и др.). Вместе с тем одновременно возникает потребность в развитии методологии ситуационного подхода, позволяющего при соблюдении общих принципов в полной мере учесть многообразие условий формирования каждого комплекса.

Необходимо отметить, что для введения в практику управления программно-целевых форм и методов и согласования отраслевого и территориального аспектов управления в последнее время также принят ряд мер по усилению территориальных плановых органов, разработке организационно-методических основ региональных программ и совершенствованию процедур согласования с ними проектов планов министерств и ведомств.

Однако масштаб, организация и методика разработки таких планово-проектных решений еще не соответствуют возросшим требованиям. Например, разработка комплексных планов приурочена к сложившимся административно-территориальным единицам, в границах которых в большинстве случаев невозможно решить народнохозяйственную проблему формирования ТПК в целом. Сохраняются серьезные трудности в поиске оптимальных организационных форм управления ТПК. Здесь, как известно, существует положительный, но ограниченный пока опыт территориальной комиссии Совета Министров СССР по вопросам развития Западно-Сибирского нефтегазового комплекса (ЗапСибМВТК)<sup>2</sup>. Действуют отраслевые и территориальные координационные Советы.

Вместе с тем при отсутствии действенных средств межотраслевой координации в развитии большинства ТПК обнаруживаются узкие места и недостатки, которые непосредственно сказываются на состоянии экономики страны: нарушения пропорциональности в развитии комплексов, отставание их инфраструктурных звеньев (жилищно-гражданского строительства, транспорта, топливно-энергетических объектов), сверхнормативная продолжительность инвестиционно-строительного цикла, неполное использование природных ресурсов и т. п. Указанные недостатки объясняются главным образом ведомственной разобщенностью в планировании и реализации плановых решений по комплексам и их звеньям, сложившимися узкоотраслевыми организационными формами управления их формированием, не учитывающими тесной взаимосвязи всех элементов комплексов. В результате научно обоснованная и подтвержденная проектно-плановыми расчетами высокая народнохозяйственная эффективность формирования комплексов на деле снижается.

<sup>1</sup> Материалы XXVI съезда КПСС. М.: Политиздат, 1981, с. 125.

<sup>2</sup> Там же, с. 50.

Почему это происходит и, главное, что надо сделать для надежного взаимодействия ведомств в зонах формирования комплексов? Опыт крупномасштабного строительства в СССР и других социалистических странах, научные исследования говорят о необходимости перехода от преобладающих сегодня здесь отдельных усовершенствований к построению комплексных систем управления. Это предопределило структуру построения данной монографии, ориентированной на решение сложной прикладной задачи на основе системных исследований и развития ситуационного подхода, учитывающих как принципиальные особенности ТПК (как сложных систем), так и конкретные условия их формирования.

Развиваемые в монографии организационно-методические положения формирования систем управления ТПК основаны на системном подходе к организации и методам управления созданием и развитием комплексов с охватом научно-технических, производственных, экономических, социальных и экологических факторов, внутренних и внешних связей комплекса. При этом первостепенное значение приобретает подчинение производственной и управленческой деятельности всех звеньев ТПК различной ведомственной принадлежности конечным народно-хозяйственным целям создания комплексов.

Поиск эффективных форм управления ТПК не может ограничиться рамками отраслевого управления (ввиду его ведомственного, специализированного характера) или территориального управления (ввиду его локальности). Очевидным направлением поиска представляется совершенствование организационных и экономических форм межотраслевого, программно-целевого управления, развитие координирующих функций управления ТПК. В каждом конкретном ТПК такое руководство объединяло бы и координировало разные виды деятельности, отрасли народного хозяйства, звенья экономики независимо от их ведомственной и территориальной принадлежности. Это создаст реальные возможности для налаживания четких и эффективных межведомственных связей, контроля и регулирования своевременного и качественного выполнения установленных заданий.

Особого внимания требует упорядочение отношений участвующих в разработке программ министерств, ведомств, проектных и научно-исследовательских учреждений, плановых, снабженческих и учетно-контрольных органов, территориальных звеньев. От решения этих организационных вопросов в значительной степени зависят очередность ввода объектов, ход инвестиционного процесса, подготовка и развитие смежных производств, формирование инфраструктуры и, наконец, судьба всей программы.

Главное назначение целевых организационных звеньев — преодолевать ведомственную и территориальную ограниченность в использовании ресурсов, связанных с формированием комп-

лексов. Вместе с тем требуется не только улучшить организационную структуру, но и отладить экономический механизм: планирование, финансирование, снабжение, хозяйственный расчет и стимулирование в системе управления ТПК. Более того, чтобы создать организационно-экономическое единство всех участников технологического конвейера по сооружению комплекса — заказчиков, проектировщиков, подрядчиков, поставщиков, смежников, — зачастую нужны не отдельные усовершенствования, а комплексная перестройка действующей системы управления ТПК.

Разумеется, организационные формы управления программами не могут быть во всех случаях одинаковыми. Типизация здесь особенно неуместна, поскольку в ней практически невозможно учесть всего разнообразия реальных условий и взаимосвязей. Важно искать и вырабатывать разнообразные формы программно-целевого управления, включая весь комплекс вопросов планирования, организации, стимулирования, информационного обеспечения и контроля. Это позволит обеспечить дальнейшее улучшение организации управления в решении актуальных задач, добиться более высоких темпов в повышении эффективности и интенсификации народного хозяйства.

# **I. Территориально-производственные комплексы как объекты управления**

---

## **Глава первая**

### **ПРОГРАММНЫЕ КОМПЛЕКСЫ В СТРУКТУРЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА**

#### **1. Изменения в организационной структуре общественного производства**

Ускорение роста производительных сил и преобразования структуры воспроизводственного процесса обусловлено соответствующим развитием экономических отношений и форм хозяйствования.

Сегодня темпы научно-технического, экономического и социального прогресса предъявляют к хозяйственному механизму особенно высокие требования. Одним из средств удовлетворения таких требований служат программно-целевые методы планирования и управления, сфера применения которых включает именно процессы перестройки сложившихся пропорций в общественном производстве, производственных структур и хозяйственных связей, т. е. процессы структурной динамики производства. Но как сами эти процессы представляют собой часть единого воспроизводственного процесса, точно так же управление ими, социально-экономические механизмы их реализации должны быть органическим элементом хозяйственного механизма данного общества. Важным с теоретической и практической точек зрения оказывается то, как программно-целевые структуры могут «встраиваться» в хозяйственный механизм, и в первую очередь в организационную структуру общественного производства<sup>1</sup>.

Решение проблем народнохозяйственного развития, в том числе и таких, как создание ТПК, отражает качественные структурные сдвиги, которые происходят в общественном производстве. Структурные сдвиги охватывают все общественное производство и, естественно, влияют на формы его организа-

---

<sup>1</sup> Под хозяйственным механизмом часто понимают конкретный способ организации общественного производства. Поэтому и его организационная структура является одной из наиболее общих характеристик конкретного хозяйственного механизма.

ции. Последние всегда выступают как конкретный способ существования и развития производительных сил. Поэтому структурные сдвиги в экономике непосредственно влияют и на изменения организационной структуры общественного производства.

Высокие и стабильные темпы роста социалистической экономики, перевод ее на рельсы интенсивного развития связаны с развитием всех элементов производительных сил не только в их технологической или социальной структуре. Развитие производительных сил находит отражение и в изменении форм их общественной организации, углублении специализации, развитии концентрации и кооперации производства, в использовании адекватных организационных форм управления. Таким образом, процесс структурной динамики связан с конкретными организационными формами общественного производства и их изменением. В этом смысле важно представить общественное производство и процессы происходящих в нем структурных сдвигов с учетом одной из наиболее общих характеристик — организационной структуры.

Прежде чем подробнее определить это понятие, заметим, что организационная структура является обобщенной характеристикой, включающей как формы организации общественного производства, так и управления им, находящиеся в определенной взаимосвязи и равновесии. Это взаимное соответствие или равновесие нарушается именно в процессе структурных сдвигов и представляет одно из основных организационных противоречий структурной динамики. Обычно принято считать, что механизм структурных сдвигов имеет следующую схему: технологические сдвиги, вызванные развитием производительных сил и общественных потребностей, приводят к изменениям в основных формах организации общественного производства, повышая и углубляя экономически эффективные размеры его концентрации и специализации. Эти изменения требуют соответствующих изменений и в организации управления, включая в первую очередь формирование наиболее прогрессивных организационных форм хозяйственных звеньев.

Здесь следует подчеркнуть ряд важных обстоятельств. Во-первых, развитие организационных форм управления и соответственно организационной структуры общественного производства может происходить не только под влиянием изменений «снизу», когда эти изменения влияют и на формы хозяйственных звеньев, их состав, размеры, структуры управления. Во-вторых, структурные сдвиги оказываются столь масштабными, что организационные изменения охватывают многозвенные структуры, включающие множество хозяйственных звеньев, имеющих различные организационные связи. Эти изменения затрагивают и органы управления, являющиеся центрами отраслевых или межотраслевых систем. В-третьих, в условиях планомерного руководства экономикой, когда техническая и инвестиционная политика государства позволяет целенаправленно осуществлять

крупномасштабные структурные сдвиги, своевременное создание прогрессивных организационных форм хозяйственных звеньев и организации управления способны ускорить позитивные процессы в интенсификации общественного производства, обеспечивая более эффективную его воспроизводственную структуру и функционирование.

Кроме того, возможности централизации больших объемов капитальных вложений, целенаправленной концентрации ресурсов позволяют на качественно ином уровне обеспечивать развитие производительных сил и на этой основе решать важнейшие проблемы экономического и социального развития. И наоборот, если организационная структура общественного производства не соответствует темпам развития производительных сил, объемам и структуре капитальных вложений, обеспечивающих важнейшие направления структурной динамики, ее темпы и эффективность планируемых мероприятий могут оказаться ниже запланированных. Таким образом, современные масштабы структурных сдвигов и относительная организационная и экономическая обособленность хозяйственных звеньев определяют непосредственную взаимосвязь и взаимозависимость структурной динамики и изменений в организационной структуре общественного производства. При этом организационная структура, формы и место в ней различных звеньев становятся все более важным фактором эффективного развития экономики.

Фактический механизм функционирования общественного производства может быть представлен как взаимное наложение организационной структуры производительных сил и структуры производственных отношений. Только в этом случае простое скопление элементов производительных сил окажется возможным интерпретировать как производственные единицы и хозяйственные группировки (цехи, предприятия, отрасли и т. д.), ибо только выявление реальной природы отношений между участвующими в производстве людьми, реальных целей их деятельности дает ключ к разграничению технологических и экономических границ производственных ячеек (и особенно границ более крупных хозяйственных совокупностей).

Следовательно, общественное производство можно рассматривать как совокупность производственных ячеек — предприятий, которые образуют более крупные хозяйственные группировки (объединения, отрасли, территориальные комплексы и т. д.). Фактически вследствие многообразия экономических связей и неоднозначности своих целей предприятия одновременно входят в различные хозяйственные группировки (по крайней мере в отраслевые и территориальные). Поэтому организационную структуру общественного производства образует переплетение всего множества частных структур, включающих предприятия, другие организации их группировки. Вся совокупность таких организационно и экономически обособленных хозяйст-

венных подсистем, или звеньев разных уровней, а также существующих между ними сложных организационных связей, отражающих функциональную природу и уровень иерархии хозяйственных организаций, составляет организационную структуру общественного производства.

Организационная структура общественного производства описывает ряд важных сторон экономической системы, имеющих определяющее значение при анализе процессов управления в этой системе.

Между тем полная картина общественного производства, его структуры и организации должна включать и структурные характеристики его отдельных сторон в их относительной самостоятельности, и законы их взаимодействия, определяющие меру такой самостоятельности, и, наконец, описание форм проявления этого взаимодействия, в которых общественное производство предстает как эмпирически достоверная конкретная целостность. Можно поэтому согласиться с тем, что общественное производство при социализме организовано как «целостная система трех генеральных структурных уровней», включающая «технический уровень, общественно-экономический уровень (уровень общественно-производственных отношений), уровень планового руководства (организационно-экономический уровень). Эти уровни — различные качественные формы существования общественного производства» [54].

Взаимная несводимость таких уровней и предопределяет те трудности, с которыми приходится сталкиваться при исследовании общественного производства. Поскольку каждый уровень характеризуется специфическими закономерностями, которые изучаются различными научными дисциплинами, то анализ общественного производства как целого не может быть осуществлен ни одной из этих дисциплин и требует системного междисциплинарного подхода. Такой подход необходим и в том случае, когда непосредственным предметом изучения служит третий — организационно-экономический — уровень общественного производства, на котором в трансформированном виде проявляются законы двух других уровней и одновременно действуют собственные специфические закономерности. Этот уровень характеризует те формы разделения общественного труда, которые образуют организационную структуру общественного производства, а отношения между организационно-обособленными хозяйственными подсистемами и органами управления народным хозяйством представляют собой особый срез производственных отношений — «организационно-экономических» [3].

Таким образом, рассмотрение организационной структуры общественного производства отражает ряд важных его сторон имеющих определяющее значение при анализе процессов управления и хозяйственного механизма в целом.

Во-первых, организационная структура представляет общественное производство как совокупность организационно об-

собленных хозяйственных подсистем (звеньев), включающих объект и субъект управления.

Во-вторых, организационная структура отражает целенаправленный, иерархический характер строения общественного производства и связей между его элементами.

В-третьих, организационная структура общественного производства включает определенный тип связей между его элементами — организационно-экономический; эти связи характеризуются отношениями управления.

Место и роль каждого звена в структуре общественного производства определяются его экономической функцией в общем воспроизводственном процессе, производственно-хозяйственными и организационными связями при реализации этой функции. В организационной структуре эти связи опосредуются отношениями объекта и субъекта управления внутри данного звена, а также между субъектами управления различных звеньев.

Все виды хозяйственных звеньев обладают и рядом общих признаков (проявляющихся, правда, с разной интенсивностью: в частности, жесткость технологических и социальных связей, например, качественно выше у предприятия как первичного звена организационной структуры производства). В число таких общих признаков входят:

производственно-технологическое единство, основанное на устойчивой, систематически осуществляемой кооперации в процессе реализации единого технологического цикла от исследований и разработок до сбыта продукции и эксплуатации ее у потребителя, общности решаемых научно-технических и производственных задач, устойчивой централизации определенных видов деятельности, выполняемых в целях обеспечения результатами этой деятельности всего звена в целом или большинства его подсистем;

экономическое единство, выражающееся в наличии общих экономических интересов отдельных подсистем звена и закрепляемого в распоряжении звена государственного имущества, в том числе ресурсов (материально-технических, финансовых); в обособленном в рамках звена обороте и воспроизводстве фондов, связанных со специфическими (для данного звена) характером и структурой учитываемых затрат и результатов хозяйствования, распределяемой и оставляемой в распоряжении звена прибыли; в наличии специфической экономической функции (группы функций) в процессе общественного воспроизводства, реализуемой данным звеном (повторяющейся регулярно — для стабильных звеньев и одноактной, однократной — для временных);

социальное единство, определяемое наличием в рамках звена определенных устойчивых социальных отношений (звено как коллектив или совокупность определенным образом связанных в рамках звена коллективов);

и, наконец, организационное единство, определяемое наличием единой главной цели или группы целей, закрепляемых за звеном в лице субъекта управления, отражающее наличие в звене административно-экономического центра, который осуществляет основные функции управления данной организацией и определяет субординированный характер отношений внутри звена.

Наличие этих признаков позволяет рассматривать звенья организационной структуры общественного производства как относительно экономически и организационно обособленные системы.

Долговременные тенденции развития такой структуры отражают закономерности развития самого общественного производства: сдвиги в производительных силах и производственных отношениях, усиление общественного характера производства. Углубление специализации производства, вычленение в нем новых специализированных предприятий с развитой системой кооперационных связей порождают тенденцию к дифференциации хозяйственной деятельности. Одновременно действует и противоположная тенденция: на основе устойчивых научно-технических, производственных и хозяйственных связей происходит интеграция различных видов деятельности, обеспечивающих достижение общих целей. В результате возникают хозяйственные комплексы, которые за счет интеграции экономических функций и централизации управления добиваются высокой эффективности производства и достижения народнохозяйственных целей. Такие комплексы в различных организационных формах объединяют первичные хозяйственные звенья и образуют структурные звенья более высокого уровня.

Сегодня уже устарело традиционное представление об общественном производстве как совокупности обособившихся предприятий—товаропроизводителей, кооперированные связи которых обеспечивают функционирование всей хозяйственной системы. Характер и формы хозяйственных систем (структурных звеньев), а также связи между ними в современных условиях значительно усложнились. В экономике формируются многоуровневые хозяйственные системы, в которых устойчивые производственно-технологические и экономические связи обеспечиваются единством целей и организационным единством. Включение в эти отношения интегрированных совокупностей первичных звеньев (типичным носителем такой формы, например, в капиталистическом мире стала корпорация, в социалистическом хозяйстве — промышленное и производственное объединение) определяет уже не абсолютную, а частичную экономическую и, следовательно, организационную обособленность первичного звена.

Формирование хозяйственных звеньев разных уровней и определенное ограничение в связи с этим самостоятельности предприятий не означают, однако, стирания принципиальных

различий между предприятием как первичным звеном организационной структуры и другими ее звеньями. Другое дело, что само предприятие качественно изменилось. Как справедливо отмечают ряд авторов, организационная структура социалистического предприятия прошла два основных этапа развития. На первом этапе оно формировалось, действовало и развивалось как производственно-техническая единица (фабрика, завод, транспортное предприятие, предприятие связи, строительное и т. п.). Предприятие здесь выступает как компактно расположенная на единой территории совокупность производственных, обслуживающих и управленческих подразделений.

На современном этапе развития произошла определенная пространственная дезагрегация сложившегося ранее заводского производства, образовались единые производственно-хозяйственные комплексы — производственные объединения, в состав которых входят самостоятельные предприятия, производственные единицы, филиалы. Именно производственное объединение как современная форма многозаводского предприятия становится одной из ведущих форм первичного звена.

В целом в современных условиях можно выделить следующие основные виды звеньев.

Первичное звено составляют такие типы организаций, как завод, фабрика, производственные и научно-производственные объединения, исследовательские, проектные, торговые, сбытовые и другие хозяйственные организации.

Среднее звено — это всесоюзное, республиканское промышленное объединение, республиканское министерство (производственно-хозяйственные комплексы, подотраслевые или территориально-отраслевые).

К высшему звену относятся союзное, союзно-республиканское министерство (отраслевые комплексы), союзная республика.

Особое место в организационной структуре занимают высшие органы управления общественным производством — Верховный Совет СССР, Совет Министров СССР, его функциональные органы (Госплан СССР, ГКНТ и др.), обеспечивающие целенаправленное и скоординированное взаимодействие всех хозяйственных звеньев в рамках народного хозяйства в целом.

Необходимо отметить, что в ряде случаев четкую границу между этими видами звеньев (особенно между первичным и средним звеном) провести нелегко. Это связано прежде всего с тем, что по характеру производственных и хозяйственных связей один из двух видов производственных объединений (горизонтальный) не обладает полным набором признаков, свойственных предприятию, и принципиально не отличается от типичной формы промышленного объединения. Пример иного промежуточного типа звеньев — крупные производственные объединения вертикального вида, функционирующие в режиме

двухзвенной системы управления (например, в автомобильном, тракторном машиностроении). В этом случае объединения с полным набором признаков первичного звена по своему фактическому положению в структуре управления сближаются со звеньями среднего уровня. Их качественное различие выражается главным образом в осуществляемых ими экономических функциях и в правах и хозяйственной самостоятельности.

При рассмотрении хозяйственных звеньев в качестве элементов организационной структуры общественного производства из тезиса об относительном (т. е. неполном) характере их экономической и организационной обособленности вытекает принципиально важное следствие.

Главная особенность относительной экономической обособленности заключается в том, что через организационно-экономические связи данного звена с другими звеньями организационной структуры реализуется определенная часть экономических отношений, обеспечивающих и дополняющих производственно-хозяйственную деятельность по выпуску конечного продукта и обеспечению всего расширенного воспроизводства. Действительно, выпуск конечного продукта обеспечивается только частично в процессе осуществления экономических функций конкретным хозяйственным звеном. Например, такие необходимые функции, как изучение спроса, определение основной номенклатуры производимой продукции, ее сбыт потребителю, обеспечение необходимыми ресурсами, выполняются государством в лице органов Госплана СССР, Госснаба СССР, других вышестоящих органов межотраслевого и отраслевого управления.

Таким образом, вся совокупность экономических функций, необходимых для производства конечного продукта, распределяется между хозяйственным звеном и государством. В результате ответственность за конечные результаты также оказывается неполной в конкретном хозяйственном звене, что делает необходимым ее согласование с мерой хозяйственной самостоятельности (обособленности) данного звена. Поэтому и воспроизводственные процессы, а также структурные сдвиги выходят далеко за рамки первичного звена и оказывают влияние на формы организации звеньев всех уровней. Так, требования развития концентрации науки и производства, углубления специализации и кооперации привели не только к повсеместному созданию производственных и других типов объединений. Их создание потребовало существенной перестройки среднего звена и перераспределения функций и хозяйственных прав между всеми уровнями системы отраслевого и межотраслевого управления.

Характер организационных связей определяет внутреннюю структуру звеньев. По типу организационных связей звенья могут иметь линейную, функциональную, матричную или комбинированную структуру.

Одно из важнейших свойств организационной структуры об-

щественного производства заключается в том, что она не может быть представлена как совокупность организационно обособленных звеньев, имеющих замкнутые внутриорганизационные связи между его подсистемами. Это свойство выражается в том, что одни и те же хозяйственные звенья входят в состав звеньев более высокого уровня на различных основаниях, т. е. их отношения с вышестоящим органом управления могут обеспечиваться различными формами организационных связей (линейными или функциональными) и быть направлены на достижение разнородных целей. Использование первого типа связей приводит к матричной организационной структуре и характеризует, например, связи республиканского министерства с союзной республикой и союзным министерством. Эта же форма характерна и для целевых программ, объединяющих стабильные хозяйственные звенья различного отраслевого и республиканского подчинения.

Таким образом, процесс расширенного воспроизводства представляет собой не простое сложение процессов индивидуального воспроизводства в отдельных подсистемах народного хозяйства. Эта сложная форма взаимодействия хозяйственных звеньев различного типа и уровня и органов государственного управления. Процессы индивидуального воспроизводства на каждом иерархическом уровне организационной структуры (по ее горизонтали) дополняются системой организационно-экономических отношений, осуществляемых между хозяйственным звеном нижнего уровня и всей системой вышестоящих органов управления (отраслевых, территориальных, функциональных), представляющих организационные звенья более высокого порядка (министерство, союзная республика и т. д.). В этой связи структурная динамика неизбежно характеризуется образованием новых хозяйственных подсистем за счет как количественного роста существующих форм хозяйственных звеньев, так и формирования качественно новых комплексов и соответствующих изменений системы организационно-экономических отношений в структуре общественного производства.

## **2. Место ТПК в организационной структуре общественного производства**

В наиболее обобщенном виде ТПК можно определить как планово-формируемые крупномасштабные производственно-территориальные сочетания предприятий и организаций различных отраслей народного хозяйства, объединенные общностью инвестиционно-строительных, производственно-технологических, организационно-экономических и социально-пространственных связей.

Создание ТПК призвано обеспечить рациональные структурные сдвиги в развитии народного хозяйства, например решение топливно-энергетических задач, техническое перевооружение отраслей народного хозяйства и др.

ТПК представляют собой сложные многоцелевые системы, в которых производственные аспекты сочетаются с социальными, экономическими, природно-экологическими, градостроительными, социально-политическими. В процессе формирования ТПК взаимосвязаны интересы практически всех сфер общественной жизни — материального и духовного производства, услуг, условий труда, быта и отдыха населения.

С организационной стороны ТПК представляют межведомственную систему с десятками участников, интересы которых не всегда совпадают.

Как экономические системы ТПК представляют также новейшую форму концентрации общественного производства, новую ступень его обобществления и межотраслевой кооперации и интеграции.

Такая концентрация должна сочетаться с лучшей координацией системы отраслевых и территориальных связей, промежуточных звеньев и конечных результатов экономического и социального развития отраслей и регионов, лучшей сбалансированностью территориально-отраслевого развития в целом, усилением комплексности, целевой направленности и ресурсообоснованности планово-управленческих решений. В связи с этим возрастает важность усиления межотраслевого регионального планирования и механизмов реализации народнохозяйственных решений, которые представляют область непосредственного соприкосновения и взаимодействия различных уровней отраслевого и территориального планирования и управления, интересов разнообразных ведомств и населения. Соответственно для такого взаимодействия необходима гибкая система управления, сочетающая централизованное межотраслевое и отраслевое хозяйственное руководство с конкретными решениями региональных и местных органов.

Это обстоятельство обуславливает необходимость изменения не только организационно-экономических связей в организационной структуре общественного производства, а во многих случаях требует создания хозяйственных звеньев нового типа на основе организационного и экономического обособления ТПК и процессов их формирования. Образование таких звеньев является одной из важных особенностей структурной динамики. В основе такой структурной перестройки всегда лежит более высокая эффективность осуществления расширенного воспроизводства в рамках новых организационных форм по сравнению с традиционными, характеризующимися главным образом отраслевой и территориальной структурой управления.

Территориально-производственные комплексы представляют один из основных типов региональных систем, выделение которых связано с развитием территориально-отраслевой структуры единого народнохозяйственного комплекса, складывающейся под влиянием процессов взаимосвязанного отраслевого и территориального разделения труда и эффективной территориаль-