

**СИСТЕМНИЙ ПІДХІД ЩОДО ФОРМУВАННЯ
ЕКОЛОГООРІЄНТОВАНОГО УПРАВЛІННЯ
АДМІНІСТРАТИВНОЮ ТЕРИТОРІЄЮ***

А. Ю. Жулавський, канд. екон. наук, професор;

О. О. Павленко, канд. екон. наук, доцент;

Ю. Т. Алібекова, аспірант,

Сумський державний університет, м. Суми,

E-mail: arkadii.zhulavskiy@mail.ru

У статті окреслено основні завдання забезпечення системного розвитку території. Виділено концептуальні засади екологізації системи управління територіальним розвитком. Проведено аналіз структурних елементів визначення системи управління регіоном та запропоновано поняття системи управління адміністративною територією. Запропоновано класифікацію напрямків розвитку території на основі використання індексів соціо-еколого-економічного розвитку та регресійної моделі їх взаємозалежності.

***Ключові слова:** системний підхід; система управління адміністративною територією; еколого-орієнтоване управління; адміністративно-територіальна одиниця; індекс соціо-еколого-економічного розвитку території; регресійна модель.*

ВСТУП

На сьогодні неможливо досягти високого рівня соціально-економічного розвитку території без урахування екологічного фактора у процесі управління. Перспективність розвитку в глобальному масштабі визначає стан екологічної безпеки, що впливає на розвиток усіх компонентів соціуму. Тому питання забезпечення збалансованого соціо-еколого-економічного розвитку адміністративної одиниці є важливим та актуальним. Основою вирішення цієї проблеми є система управління територією, що має ґрунтуватися на всебічній зацікавленості держави в розвитку територій. Саме системний підхід є основою забезпечення збалансованого розвитку, оскільки в процесі управління необхідно враховувати комплекс основоположних факторів розвитку, сукупність внутрішніх і зовнішніх зв'язків певної системи, механізм підтримки цілісності та єдності системи, ступінь структурної збалансованості системи та цілі її розвитку. Тобто першоосновою збалансованого розвитку території є адекватна система управління, завданням якої є проектування системного розвитку території у довгостроковому періоді.

Проблема спрямованості системи територіального управління на забезпечення збалансованого розвитку на основі принципів системного підходу ще не знайшла свого вирішення як на концептуальному, так і на науково-методичному рівні. На вирішення цієї проблеми спрямовано багато наукових праць, але ще не створено теорії збалансованого розвитку та єдиної методологічної бази його забезпечення.

Питанням формування системи управління адміністративною територією присвячені праці таких вчених: Ахтарієвої Л. Г., Балацького О. Ф. [8], Баєвської Р. О., Біла С. О. [9], Долішнього М. І., Єпіфанова А. О., Кушнір М. О., Маннапова Р. Г. [7], Мінченко М. В., Тимчук М. Ф. [11], Шевченко О. В., Шелегеди Б. Г. [14].

Дослідження в галузі формування системного механізму державного управління територіями в контексті екологоорієнтованого управління

* Стаття рекомендована до друку доктором економічних наук Теліженком О. М., СумДУ, м. Суми

знайшли своє відображення в працях таких учених, як: Іванова Т. В [3], Бистрякова Ю. І., Царенко О. М. [2], Шевчук В. Я. та інші.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Метою дослідження є представлення теоретико-методичних засад формування екологічно орієнтованої системи управління адміністративною територією на основі системного підходу. Відповідно до поставленої мети в статті розглядається система «апарат управління – адміністративна територія» та визначаються критерії екологічно орієнтованої системи управління.

РЕЗУЛЬТАТИ

В економічній літературі система управління досліджується стосовно підприємства, організації, компанії, корпорації, регіону, території, соціо-економічного розвитку тощо. Разом з цим на сьогодні науковці ще не прийшли до єдиного висновку щодо визначення, складових та взаємозв'язків системи управління саме адміністративною територією. Таким чином, у науковій літературі відсутній єдиний перелік елементів та зв'язків між ними, що формують систему територіального управління.

Тож ми вважаємо за доцільне проаналізувати найбільш вдалі визначення, що відображають усю багатоскладність та неоднозначність понять, що характеризують систему територіального управління. В табл. 1 на основі аналізу літератури з цієї проблематики нами зведені основні типи визначень, що характеризують систему територіального управління, та відокремлена їх загальна структура, яка зіставлена за окремими складовими та взаємозв'язками.

У праці [4] управління розглядається як цілеспрямований, планований, координований і свідомо організований процес, що сприяє досягненню максимального ефекту при мінімальних витратах ресурсів, зусиль і часу.

Авторами зазначається [4], якщо управління є координацією дій з досягнення будь-якої мети, то система управління містить в собі набір посад, що служать для передачі розпоряджень керівництва організації безпосереднім виконавцям.

Згідно з [9] система управління є формою реального втілення управлінських взаємозв'язків. Вона виступає у вигляді ніби реально існуючої субстанції, за допомогою якої управління набуває конкретного змісту й конкретного вияву, а функція управління – практичної реалізації. У реальній дійсності управлінська діяльність – це функціонування системи управління.

Система управління складається й функціонує не тільки відповідно до змісту функції управління й характеру відносин, які покладені в основу управлінських взаємозв'язків, а й відповідно до умов, у яких формується система управління, а також відповідно до іманентно належних систем управління принципів її побудови, функціонування й перетворення.

У табл. 1 по горизонталі наведені основні типи визначення стосовно системи територіального управління. Вертикальними графами ці визначення розподілені на структурні частини: загальна характеристика системи, підсистеми, елементи управління, зв'язки між елементами управління, фактори впливу. Необхідно зазначити, що авторство та назва робіт, що аналізуються, в даному випадку не мають особливого значення, оскільки точки зору та відповідні формулювання різних авторів нерідко з часом змінювалися. В цьому взаємозв'язку інформація про авторів, рік публікації, літературне джерело в наведеній таблиці має допоміжний, довідковий характер. У таблиці подані найбільш поширені визначення відомих авторів.

Таблиця 1 – Аналітична таблиця розподілу на структурні елементи визначень, що характеризують територіальну систему управління

Автор(и), рік, джерело інформації, визначення	Загальна характеристика системи	Підсистеми	Елементи управління та їх характеристика	Зв'язки між елементами управління	Фактори впливу
Тимчук М. Ф., 1998, [11] «Система регіонального управління» I	Характеризується сукупністю функцій, що здійснюється державними органами; здійснюється державними органами; здійснюється державними органами; здійснюється державними органами;	Підсистема центральних регіональних органів влади; підсистема зв'язків (прямих і зворотних) що виникають між об'єктами та суб'єктами управління	сукупність функцій, що здійснюється державними органами, різноманітні методи, ресурси, використовуються для реалізації цих функцій	прямі та зворотні зв'язки, що виникають між об'єктами та суб'єктами управління	
Балацкій О.Ф., 2006, [4] «Система управління регіоном» II			Сукупність, державних, суспільних та господарських суб'єктів управління, об'єднаних механізмом взаємозв'язку	за допомогою механізму управління налагоджуються зовнішні та внутрішні взаємодії органів системи управління: по каналу прямого зв'язку до об'єкта управління поступає розпорядча інформація, а по каналу зворотнього зв'язку - звітна	
Манапов Р. Г., Ахтарієва Л. Г. 2008, [7], «Система регіонального управління» III	Характеризується складністю сукупності компонент		органи управління, цільові стратегічні установки, принципи, функції, структури, ресурси, методи, технології і інструменти	елементи тісно взаємопов'язані між собою	взаємопов'язані елементи утворюють інтеграційну цілісність і формують вплив на регіональне господарство, регіональні потенціал, соціально економічні процеси, умови життєдіяльності населення, організації і домашні господарства в цілях підвищення якості життя населення
Б.Г.Шелегелє, Р.О.Бєвєська, 2009 [14], «Система управління соціо-економічним розвитком регіону» IV	Характеризується неоднорідністю елементів; є динамічною, відкритою системою; володіє багатьма суперечностями	керуюча та не керуюча підсистеми		має велику кількість комунікативних зв'язків	відчуває вплив різноманітних факторів зовнішнього середовища; Взаємодіє з територіальними системами інших регіонів,
Біла С.О., 2012, [5] «Система регіонального управління» V		Підсистема центральних регіональних органів влади; підсистема зв'язків (прямих і зворотних), що виникають між об'єктами регіонального управління	сукупність функцій, що здійснюється державними органами, а також різноманітні методи, ресурси, які використовуються для реалізації цих функцій		
Український юридичний термінологічний словник «Територіальна система управління» VI	Характеризується сукупністю державних органів, що здійснює управління	підсистеми державних органів управління	елементи економічного та соціального розвитку		управління державними органами влади комплексним економічним та соціальним розвитком відбувається на всіх рівнях територіальної організації

Аналізуючи табл. 1, окремо можна виділити трактування (а саме: I, II, V, VI), автори яких погоджуються з тим що до підсистем управління належать підсистемам центральних та регіональних органів влади. Більшість авторів до елементів управління відносить функції, принципи, методи, інструменти, ресурси. Стосовно зв'язків необхідно зазначити, що деякі автори лише визначають їх наявність, проте не описують. Деякі з трактувань не характеризують ні зв'язки між елементами, ні фактори впливу. Таким чином, на основі проведеного аналізу структурних елементів визначень, які відображені в табл. 1, пропонуємо поняття системи управління адміністративною територією.

Система управління адміністративною територією – це складна, відкрита, динамічна структура, що складається із таких підсистем: апарату управління та об'єкта управління, об'єднаних прямими та зворотними зв'язками. При цьому об'єктом управління постає діалектично складна територіальна система, яка має у своїй структурі три основні підсистеми: підсистему екологічного, економічного та соціального розвитку, кожні з яких мають складну структуру та характеризуються еколого-економічними, соціо-економічними, соціо-екологічними інтегративними та системними зв'язками; у свою чергу, апарат управління теж має складну структуру і складається із підсистеми інформаційного забезпечення, підсистеми підтримки прийняття рішення, підсистеми науково-методичного забезпечення та підсистеми організаційно-управлінської системи і характеризується впливом зовнішнього середовища.

Наше визначення базується на системному підході, що означає врахування складної внутрішньої структури та невизначеності й нестабільності впливу факторів зовнішнього середовища у процесі управління. Під час організації процесу управління та побудови системи управління адміністративною територією спершу, на нашу думку, згідно із принципами системного підходу, необхідно дослідити та проаналізувати ступінь складності та варіативності внутрішньої структури об'єкта управління. Тобто необхідно ідентифікувати елементи внутрішньої структури об'єкта управління, класифікувати та систематизувати їх, простежити існуючі та потенційні зв'язки між ними і побудувати модель розвитку територіальної системи із найбільшим ступенем імовірності. Модель територіальної систем розвитку необхідно також доповнити стохастичною складовою, тобто необхідно диференціювати та визначити силу впливу факторів зовнішнього середовища. Відповідно до сформованої моделі розвитку територіальної системи необхідно сформувати системи управління адміністративною територією. Кожен елемент системи управління повинен чітко відображати основні аспекти розвитку території у їх тісному зв'язку. Необхідно встановити бажані позитивні зворотні зв'язки системи управління територією із зовнішнім середовищем та організувати підсистему моніторингу. У цьому відношенні важливо чітко сформувати критеріальну базу соціо-еколого-економічного розвитку території.

Забезпечення збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць можливе лише на основі системного підходу. Системний підхід ґрунтується на вмінні виокремлювати ключові чинники, що впливають на функціонування й розвиток системи, на формування ієрархії цих чинників залежно від сили їх впливу на систему в тісному взаємозв'язку із зовнішнім і внутрішнім середовищем. Головна перевага системного підходу – це здатність глибокого осягнення проблемних чи інших ситуацій. Системний підхід полягає в дослідженні адміністративної одиниці як інваріантної системи з урахуванням структурних та зовнішніх зв'язків. Таке бачення має стати основою формування

екологічно орієнтованої системи управління соціально-економічним розвитком території.

Екологізація системи управління передбачає комплекс заходів зі створення екологоорієнтованої організаційної структури управління, екологізації функцій управління та процесів прийняття управлінських рішень. Але розробленню та впровадженню цих заходів повинна передувати комплексна діагностика системи управління, яка можлива лише на основі системного підходу, що спирається на врахуванні соціальної, екологічної та економічної складових. Тобто потрібна діагностика на основі системного підходу.

Основними завданнями такої діагностики території на основі системного підходу, на нашу думку, є такі:

1) дослідження екосистем території на основі використання головних положень системного підходу;

2) формування критеріїв екологічно безпечного стану території;

3) проектування системи розвитку території на основі врахування діалектичного зв'язку між основами розвитку соціуму в контексті сформованої моделі екосистемного розвитку, раціоналізації економічної системи території та системи життєзабезпечення населення;

4) ідентифікація та актуалізація комплексу факторів системного розвитку території, виходячи із її сформованої структури на концептуальному рівні;

5) установа принципів забезпечення екосистемної рівноваги у процесі системного розвитку території.

Ці завдання мають стати основою формування стратегії збалансованого розвитку території на основі системного підходу. Концептуальні засади формування екологічно орієнтованої системи управління соціально-економічним розвитком території подано на рис. 1.

Реалізація ефективного екологоорієнтованого управління потребує використання комплексного підходу, що розробляється не окремо для соціального, економічного та екологічного напрямів, а для всієї системи як єдиного цілого. Саме в цьому повинна полягати сутність системного підходу. Але для того щоб прийняти екологоорієнтовані управлінські рішення, необхідно використовувати відповідні інструменти управління. Такі інструменти управління обираються залежно від об'єкта, до якого вони застосовуються, при цьому цей об'єкт повинен бути детально оціненим. Проведені дослідження показують, що на цей час у практиці оцінювання системи управління екологоорієнтованим розвитком території відсутні показники та критерії такого оцінювання, тому постає завдання розроблення критеріальної бази екологозбалансованого розвитку території. На рис. 1 визначені елементи комплексної системи управління екологоорієнтованим розвитком, для яких необхідно розробити критеріальну базу, реалізація якої неможлива без застосування ряду показників. Однак застосування та аналіз статистичних показників ускладнюються порівнянням цих показників за одиницями виміру, оскільки для об'єктивності наукових розрахунків нам необхідно використовувати значні масиви даних, що мають різні одиниці виміру. Тому найбільш доцільним підходом під час проведення системних досліджень є використання індексів, що обчислюються за проаналізованими статистичними показниками.

Таким чином, на нашу думку, основою оцінки ефективності екологоорієнтованого управління соціо-економічним розвитком адміністративної одиниці є визначення індексів соціального, екологічного та економічного розвитку, на підставі яких можна проаналізувати, які саме показники вплинули на формування напрямків розвитку території. Саме системний підхід дозволить визначити загальну тенденцію на основі використання індексів.

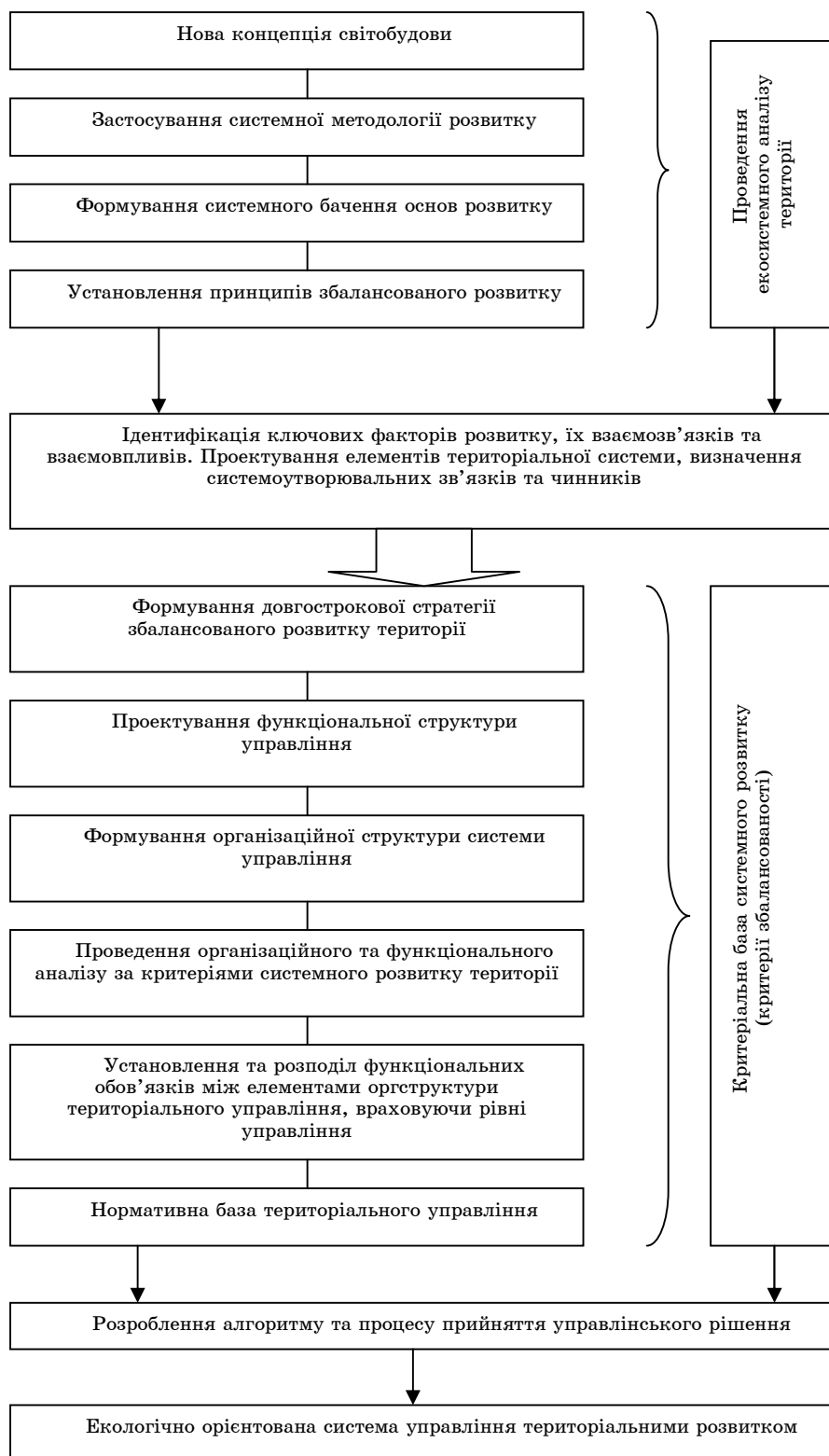


Рисунок 1 – Концептуальні засади формування екологічно орієнтованої системи управління соціально-економічним розвитком території

Такий аналіз дозволить у подальшому спрогнозувати перспективи регіону, які можуть свідчити про позитивний стан розвитку (прогресивний регіон), або ж, навпаки, негативний стан розвитку (депресивний або регресивний регіон).

Визначати напрямки розвитку території пропонуємо на підставі використання індексного інструментарію. Таким чином, нами було розраховано індекси соціального, економічного та екологічного розвитку Сумської області за 2001 – 2009 роки, динаміка яких відображена на рис. 2

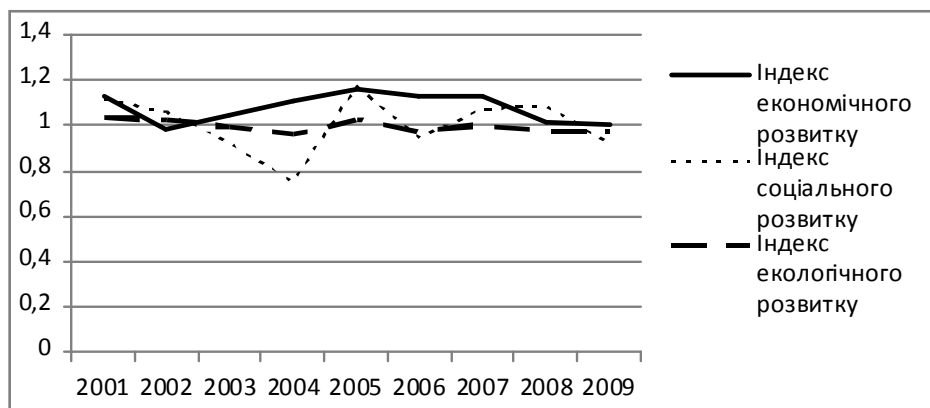


Рисунок 2 – Динаміка напрямку соціо-еколого-економічного розвитку Сумської області за 2001–2009 роки на основі використання індексного інструментарію

Аналізуючи отримані результати, можна зробити висновок про негативний (депресивний) напрямок соціо-еколого-економічного розвитку досліджуваної території. Нами було використано регресійну модель для визначення залежності індексів соціального, економічного та екологічного розвитку. Індикатором було обрано показники кількості народжених у Сумській області за період з 2001 – 2009 рр. Адже обраний показник відображається в соціальному, екологічному та економічному аспектах. Використовуючи програмне забезпечення «Статистика 6.01», ми отримали значення регресійної залежності $(R) = 0,915$, що показує високу залежність між показниками екологічного, економічного та соціального розвитку та отримали формулу 1 визначення регресійної залежності:

$$D = aA + bB + cC, \quad (1)$$

де D – показник, обраний за індикатор (кількість народжених); A – економічна складова; B – екологічна складова; C – соціальна складова.

Таким чином, формула 1 унаслідок обробки регресійної моделі в розрахунку для Сумської області має вигляд

$$D = |1318,5| \cdot A + 6243,6 \cdot B + |39663,5| \cdot C = 4418,9 \quad (2)$$

Значення регресійної залежності $(R) = 0,915$.

Досліджуючи отримані коефіцієнти a , b , c при змінюваних у часі величинах, A , B , C показують, що найбільшу вагу має соціальна складова ($c=39663,5$) у процесі визначення залежності індексів соціального, економічного та екологічного розвитку. Отриманий результат

пояснюється тим, що за критерій було обрано показник народжуваності, який належить до групи соціальних показників. Тобто досліджуючи укрупнено взаємозв'язок трьох складових збалансованого розвитку території: економічної, екологічної та соціальної, можна стверджувати, що вони співвідносяться як 2 : 1 : 7 при аналізі за критерієм рівня народжуваності.

ВИСНОВКИ

Для забезпечення збалансованого розвитку території та її екологічної безпеки постає завдання екологізації системи управління. Можливість реалізації довгострокової стратегії соціально-економічного розвитку території за критеріями збалансованості обумовлена впровадженням системної методології у процесі діагностики та прийняття управлінських рішень щодо розвитку території. Основою вирішення цієї проблеми є розроблення критеріальної бази.

У результаті дослідження було запропоновано використання системного підходу під час проведення діагностики розвитку територій на основі оцінки індексів соціального, економічного та екологічного розвитку. Запропонована регресійна модель на основі розрахунку цих індексів: індексу соціального розвитку, індексу економічного розвитку та індексу екологічного розвитку. При цьому результати обчислення регресійної моделі довели, що найбільший вплив на формування соціо-еколого-економічної рівноваги має соціальна складова за показником рівня народжуваності.

СИСТЕМНЫЙ ПОДХОД К ФОРМИРОВАНИЮ ЭКОЛОГООРИЕНТИРОВАННОГО УПРАВЛЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ТЕРРИТОРИЕЙ

*А. Ю. Жулавский, А. А. Павленко, Ю. Т. Алибекова,
Сумский государственный университет, г. Сумы*

В статье обозначены основные задачи обеспечения системного развития территории. Выделены концептуальные основы экологизации системы управления территориальным развитием. Предложена классификация направлений развития территории на основе использования индексных показателей социо-эколого-экономического развития и регрессионной модели их взаимозависимости.

Ключевые слова: системный подход; экологоориентированное управление; административно-территориальная единица; индекс социо-эколого-экономического развития территории; трансферты; классификация административных территорий, регрессионная модель.

SYSTEMATIC APPROACH TO THE FORMATION OF ECOLOGICAL-ORIENTED MANAGEMENT OF THE ADMINISTRATIVE TERRITORY

*A. Ju. Zhulavskiy, O. O Pavlenko, Ju. T. Alibekova
Sumy State university, Sumy, Ukraine
E-mail: arkadii.zhulavskiy@mail.ru*

The article outlines the main tasks of territory system development achieving. The conceptual foundations of territorial development management system have been highlighted. The structural elements of definition of region management system have been analyzed and the concept of management system of administrative territory has been proposed. The classification of areas of territory on the basis of index values of socio-ecological-economic development and regression model of their interdependence.

Key words: system approach; management system of administrative territory; eco-oriented management; administrative unit; the index of socio-ecological-economic development of the territory; transfers; classification of administrative areas; regression model.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Законодавче поле та досвід стимулювання регіонального розвитку [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ir.org.ua/docs/Ek_esse/2004/esse_17ukr/part2.pdf
2. Царенко О. М. Економіка розвитку [Електронний ресурс] / О. М. Царенко. – Режим доступу: http://pidruchniki.ws/00000000/ekonomika/ekonomika_rozvitku_-tsarenko_om
3. Іванова Т. В. Державне управління еколого-економічною безпекою держави та регіонів / Т. В. Іванова // Науковий вісник Академії муніципального управління : зб. наук. праць. Серія: Управління. – К., 2004, 2011. – № 3. – С. 146-151.
4. Балацкий О. Ф. Экономический потенциал административных и производственных систем : монография; под ред. О. Ф. Балацкого. – Сумы : Университетская книга, 2006. – 972 с.
5. Біла С. О. Реформування державного управління регіональним розвитком: стан, проблеми, перспективи/ С. О. Біла, О. В. Шевченко, М. О. Кушнір та ін. – К. : НІСД, 2012. – 56 с.
6. Блауберг И. В. Становление и сущность системного подхода / И. В. Блауберг, Э. Г. Юдин. – М., 1973. – С. 97–98
7. Маннапов Р. Г. Организационно-экономический механизм управления регионом: формирование, функционирование, развитие : монография / Р. Г. Маннапов, Л. Г. Ахтариева. – М. : КНОРУС, 2008. – 352 с.
8. Сагатовский В. Н. Опыт построения категориального аппарата системного подхода / В. Н. Сагатовский // Философские науки. – 1976. – № 3. – С. 69.
9. Скібіцька Л. І. Менеджмент : навчальний посібник / Л. І. Скібіцька, О. М. Скібіцький. – К. : Центр навчальної літератури, 2007. – 416 с.
10. Территориальное управление экономикой : словарь-справочник. – 2-е изд., доп. и перераб. / гл. ред. В. П. Колесов, В. М. Шупыро. – М. : Экономический факультет, ТЕИС, 2001. – 642 с.
11. Тимчук М. Ф. Регіональна економіка : конспект лекцій / М. Ф. Тимчук. – К. : ІММБ, 1998. – 57 с
12. Фатхутдинов Р. А. Разработка управленческого решения / Р. А. Фатхутдинов. – 2-е изд., доп. – Г. : ЗАО «Бизнес-Школа «Интел-Синтез», 1998. – 272 с.
13. Шабров О. Политическое управление / О. Шабров. – М. : Интеллект, 1997.
14. Шелегеда Б. Г. Ринковий механізм регіонального управління / Б. Г. Шелегеда, Р. О. Баєвська // Економіка та право. – 2009. – № 1. – С. 16–20.

Надійшла до редакції 19 грудня 2012 р.