

- ки), логіко-структурний підхід, показники" [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publ ish/article?showHidden=1&art_id=204826185&cat_id=23804272&ctime=1238588283082.
4. Програма розвитку Організації Об'єднаних Націй. Програма рівних можливостей та прав жінок в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.undp.org.ua/files/ua_11592EOWR_p rodoc_ukr.pdf.
5. Управление программами и проектами / [М.Л. Разу и др.]. – М. : ИНФРА-М, 2000. – 320 с.
6. Логико-структурный подход в управлении проектами : матер. по дисц. "Управление инновационными проектами". – СПб. : Институт инноватики. – 20 с.
7. Project Cycle Management. Integrated Approach and Logical Framework. – European Commission. – DG VIII, 1993.

УДК 353.2

ВЗАЄМОДІЯ СУБ'ЄКТІВ ТА ОБ'ЄКТІВ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ЯК СКЛАДОВИХ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ

Короліук Ю.Г.

кандидат фізико-математичних наук, доцент
Національна академія державного управління при Президентові України

Annotation

The article studies the state regional policy subject and object interaction as typical administration system constituents. We have built the state regional policy subject and object interaction informational functional scheme. We have analyzed the feedbacks role in the regional administration system functioning.

Анотація

У статті досліджено взаємодію суб'єктів та об'єктів регіональної політики як складових типової системи управління. Побудовано інформаційно-функціональну схему взаємодії суб'єктів та об'єктів регіональної політики. Проаналізовано роль зворотних зв'язків у функціонуванні системи регіонального управління.

Ключові слова

Регіональна політика, система управління, зворотні зв'язки.

I. Вступ

Відомо, що будучи складовою країни, регіон тією чи іншою мірою відображає всі без винятку процеси її розвитку. Більше того, розвиток кожного окремо взятого регіону є невід'ємною складовою загального розвитку країни, запорукою досягнення її владними інститутами поставлених соціальних, економічних, екологічних, зовнішньополітичних та інших цілей. У такому ракурсі стає зрозумілим різноманіття напрямів і методологічних концепцій сучасних вітчизняних і зарубіжних регіональних досліджень, важливість теоретичної та прикладної інтерпретації наукових напрямів, пов'язаних із регіональним управлінням.

Дослідження проблем регіонального управління займає чільне місце у галузі економічних, політичних, соціологічних наук, науки державного управління. На сьогодні суттєвий внесок у теорію та методологію розбу-

дови системи ефективного регіонального управління зробили і продовжують робити багато вітчизняних учених: З.С. Варналій, В.Є. Воротін, М.І. Долішній, В.Ю. Керецман, О.Б. Коротич, В.С. Куйбіда, Е.М. Лібанова, Ю.В. Макогон, Н.А. Мікула, А.І. Мокій, С.А. Романюк, В.І. Чужиков та ін. Проте, незважаючи на це, до кінця не визначеними залишаються питання інтерпретації регіонального управління та його складових як системного феномену. Останнє, у свою чергу, дало б змогу застосувати універсальний методологічний апарат теорії систем та системного аналізу для вирішення прикладних завдань управління регіоном як цілісною соціально-економічною системою.

II. Постановка завдання

Метою статті є аналіз взаємодії суб'єктів та об'єктів регіональної політики як складових типової системи управління.

III. Результати

Базовим аспектом дослідження проблем регіонального управління багато вітчизняних дослідників вважають термінологічне визначення понять "регіон" та "регіональна політика". Підтвердженням цього є значна кількість наукових статей, монографій, посібників, у яких аналіз дослідження регіональних проблем розпочинається із термінологічного становлення відповідних понять. Наявна на сьогодні диференціація підходів зазначеного становлення є свідченням власного бачення дослідниками різних галузей науки (економіки, політології, соціології, державного управління) свого об'єкта дослідження, що визначає подальший аналіз його властивостей та процесів, які у ньому наявні.

Оминаючи етап термінологічного аналізу зазначених понять, визначимо процес реалі-

зації регіональної політики як системний процес. Відомо, що системний підхід до вивчення проблем управління, зокрема, проблем, пов'язаних із формуванням та ефективною реалізацією регіональної політики, вимагає чіткого визначення її об'єкта і суб'єкта. У свою чергу, ці поняття входять до складу взаємопов'язаних обов'язкових компонент типовой управлінської (кібернетичної) системи [13]:

1) суб'єкт управління, тобто джерело керівного впливу, той, хто управляє, виконує функції керівництва і впливає на об'єкт з метою переведення його у новий певний стан;

2) об'єкт управління, тобто те, на що спрямований керівний вплив суб'єкта; що функціонує під цим впливом;

3) керівний вплив, тобто комплекс цілеспрямованих і організаційних команд, заходів, прийомів, методів, за допомогою яких справляється вплив на об'єкт і досягаються реальні зміни в ньому;

4) зворотні зв'язки, тобто інформація для суб'єкта про результативність керівного впливу та зміни в об'єкті.

У вітчизняній науці проблематика визначення суб'єктів та об'єктів регіональної політики не є новою. Так, на думку М.І. Долішнього та інших дослідників [5, с. 15], об'єктом регіональної політики виступає весь спектр соціально-економічних та культурних процесів, що проходять на визначеній території. До основних об'єктів регіональної політики пропонуються віднести: виробничі, соціальні, грошово-фінансові процеси тощо. У сферу впливу регіональної політики потрапляють люди, природа і всі суспільні інститути.

У процесі визначення суб'єктів регіональної політики М.І. Долішній враховує принциповий аспект наявності внутрішніх регіональних інтересів. Науковець стверджує, що конкретним їх носієм є населення, яке проживає в регіоні. Фактично елементарним суб'єктом регіональної політики визначається суспільний індивід – людина, її особисті інтереси. Прийняті демократичні норми реалізації та делегування влади призводять до піднесення рівня зазначеного суб'єкта регіональної політики до рівнів центральних органів законодавчої і виконавчої влади, органів регіонального управління та місцевого самоврядування [5, с. 15].

У свою чергу, З.С. Варналій та інші науковці у монографії "Регіони України: проблеми та пріоритети соціально-економічного розвитку" [3, с. 19] дещо розширюють суб'єктну базу регіональної політики, пропонуючи власний перелік: окремі посадові особи (наприклад, Президент України), Верховна Рада України як єдиний у державі законодавчий орган, органи виконавчої влади всіх рівнів, органи місцевого самоврядування,

окремі юридичні особи (установи, організації і підприємства), громадські організації.

Таким чином, пропонований М.І. Долішнім та З.С. Варналієм перелік суб'єктів та об'єктів у сфері регіональної політики охоплює з боку суб'єкта усю вертикаль виконавчої і представницької влади, а з боку об'єкта – всі множини регіональних соціальних, економічних й екологічних процесів. Більше того, З.С. Варналій, інтерпретуючи суб'єкти регіональної політики, відображає процеси інформаційної та функціональної взаємодії суб'єктів загальнодержавного, регіонального і місцевого рівнів.

Інший науковець М.О. Соколов, розширюючи поняття "регіональна політика" до "регіональна соціально-економічна політика", як її об'єкти визначає економічні, соціальні, екологічні, демографічні процеси. Суб'єкти ж пропонуються розділяти на первинні: українське суспільство, національні утворення, соціальні групи і верстви населення та вторинні: центральні й місцеві органи державної влади, органи місцевого самоврядування, політичні партії, профспілки, громадські організації і союзи [10, с. 99]. Загалом зазначена ідентифікація суб'єктів та об'єктів регіональної політики тотожна ідентифікації М.І. Долішнього та З.С. Варналія за винятком менш чіткого визначення первинної складової суб'єкта управління – людини та її інтересів. У свою чергу, пропонований М.О. Соколовим перелік об'єктів регіональної політики потребує очевидного доповнення об'єктом культурних процесів.

На сьогодні об'єктами регіональної політики значна кількість науковців [1; 7; 11] визнає схожу до вищенаведених, соціально-економічну процесну інтерпретацію. Є прийнятним визнання суб'єктами первинних суб'єктів – людини, населення тощо та вторинних – відповідних органів влади, що уповноважені представляти делеговані інтереси первинних суб'єктів [1].

Загальним недоліком вищенаведених підходів залишається ізольована інтерпретація суб'єктів і об'єктів регіональної політики. Зважаючи на той факт, що методи системного аналізу управлінської системи вимагають урахування всіх її складових, зазначена особливість призводить до обмеженого розкриття регіональної політики як системного феномену.

На основі пропонованого М.І. Долішнім та З.С. Варналієм переліку суб'єктів та об'єктів регіональної політики (зокрема, розвиваючи схему, наведену у [2, с. 31]) було побудовано інформаційно-функціональну схему взаємодії суб'єктів та об'єктів регіональної політики (див. рис.). Слід зазначити, що наведена схема є спрощеною у частині відображення найбільш суттєвих зв'язків взаємодії.

Держава та регіони

Ефективність процесів суб'єкт-об'єктної взаємодії значною мірою залежить від якості зв'язків, що виникають під час її реалізації. Більше того, якість управлінських зв'язків, у свою чергу, залежить від якості зворотних зв'язків системи. Так, представники білоруської наукової школи державного управління Р.С. Сєдєгов та О.О. Висоцький [9, с. 88] зазначають: "всьяке управління є там, і тільки там, де організовано зворотний зв'язок, забезпечений часом і ресурсами..."

З позицій достовірної та оперативної оцінки потреб людини як первинного суб'єкта регіональної політики, найбільш дієвими є зворотні зв'язки між цим суб'єктом та суб'єктом місцевого рівня. Інші зворотні зв'язки проходять через внутрішні взаємодії вторинних суб'єктів місцевого → регіонального → загальнодержавного рівнів, як наслідок, зазнаючи змін, переінтерпретацій, окремих спотворень. Основною природою зазначених явищ є процеси узагальнення потоку інформації, продукуюваної великою кількістю суб'єктів нижчих рівнів.

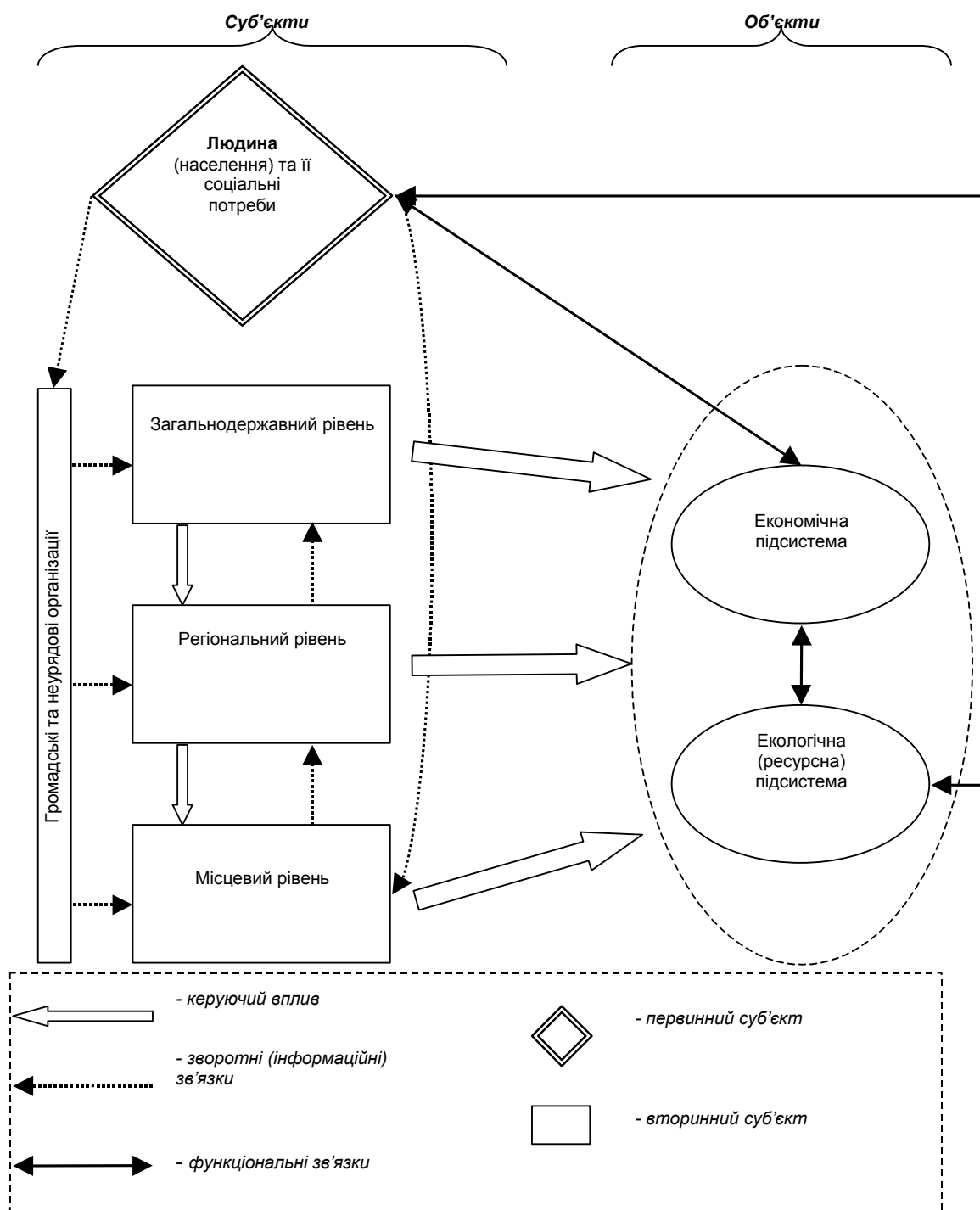


Рис. Інформаційно-функціональна схема взаємодії суб'єктів та об'єктів регіональної політики

Безперечно всі рівні вторинних суб'єктів (прямо чи опосередковано) поширюють свій вплив на усі, без винятку, об'єкти регіональної політики. Однак найбільш вагомий управлінський вплив, з позицій забезпечення соціальних потреб людини, здійснюється на регіональну економічну підсистему, яка у функціональній взаємодії з екологічною (ресурсною) підсистемою, є основним джерелом задоволення зазначених потреб. Більше того, окреслений вплив може стосуватися не тільки окремо економічної системи, а й самих функціональних зв'язків. У свою чергу, визначення об'єктів регіональної політики у вигляді схеми функціональної взаємодії регіональних економічної та екологічної (ресурсної) підсистем, має здійснюватися з урахуванням людського фактора не тільки як споживача, а й як основної продуктивної сили (елементу економічної системи).

У цьому ракурсі найбільш результативними можуть бути зусилля з удосконалення зворотних зв'язків взаємодії суб'єктів та об'єктів регіональної політики, які проходять шлях "найменшого опору": "людина" → "місцевий рівень" → "об'єкт" та "людина" → "громадські та неурядові організації" → "вторинний суб'єкт" → "об'єкт".

Вектор окреслених удосконалень повною мірою збігається із вектором тенденцій децентралізації влади, розвитку місцевого самоврядування та публічного управління.

Окремої уваги заслуговує потреба наявності спеціальних матеріальних засобів, необхідних для забезпечення покладених на вторинний суб'єкт завдань (цілей) щодо управління станами об'єктів. О.Ю. Оболенський визначає дані засоби як: "матеріальні придатки", на які спираються у своїй діяльності окремі органи державної влади та органи місцевого самоврядування і без яких не може обходитися жодна держава" [6, с. 53]. До їх переліку дослідник відносить матеріальні цінності, бюджетні кошти, майно споруди, підприємства, установи, організації.

Схожою за підходом схеми, наведеної на рисунку, є схема функціональної взаємодії елементів територіальної соціально-економічної системи, запропонована В.Є. Вороніним [4, с. 155]. Дослідник при побудові схеми не диференціював елементи на суб'єкти та об'єкти, проте ввів розподілені складові суб'єктів регіональної політики: органи місцевого самоврядування і місцеві органи виконавчої влади. Окремою особливістю пропонованої схеми є визначення навколишнього середовища як сукупності впливу макроекономіки, соціального клімату, законодавства, політики та мегатенденцій [4, с. 156].

Процес визначення зовнішнього середовища як фундаментальної вимоги методів системного аналізу для схеми взаємодії

суб'єктів та об'єктів регіональної політики (див. рис.) містить ряд особливостей.

У першу чергу, це рівневе представлення суб'єктів і об'єктів і, відповідно, їх взаємодії. Беручи за первинний суб'єкт регіональної політики потреби людини, інтегральною формою яких є узагальнені інтереси місцевих громад як елементарних носіїв соціально-економічної взаємодії, слід враховувати наявність тотожних (не обов'язково сусідніх географічно) територіальних формувань одного рівня (селищ, міст, районів, регіонів). Таким чином, деталізуючи схему взаємодії суб'єктів і об'єктів регіональної політики, до зовнішнього середовища слід відносити об'єкти одного рівня, що природно не ввійшли до меж окресленої вище системи. Ця особливість знаходить своє відображення у наукових тенденціях дослідження впливу процесів міжрегіональної взаємодії та міжрегіональної рівноваги, що пов'язують із наявністю оптимумів Парето [12, с. 8] та у визначеній З.С. Варналієм концептуальній особливості регіональної політики – "відхід від практикованої з перших років незалежності "стратегії мирного співіснування регіонів" і перехід до стратегії єдності, партнерства і внутрішньої інтеграції" [2, с. 149].

По-друге, до зовнішнього середовища слід відносити процеси, що справляють свій вплив не тільки на об'єкти регіональної політики, а й на суб'єкти. Зазначеними процесами можуть бути загальноекономічні тенденції, процеси глобалізації (зокрема, вступ України у Світову організацію торгівлі), внутрішньополітичні тенденції та кризи, дієвість зовнішньої політики тощо. Незважаючи, що ці процеси за своєю природою важко піддаються формалізації, їх урахування є обов'язковим при аналізі і синтезі ефективних схем взаємодії суб'єктів і об'єктів регіональної політики.

У свою чергу, окреслення керівних впливів суб'єктів регіональної політики як впливів саме на економічну систему знаходить своє підтвердження у встановлених Державною стратегією регіонального розвитку на період до 2015 р. основних завдань регіональної політики: "створення умов для підвищення конкурентоспроможності регіонів, забезпечення їх сталого розвитку на сучасній технологічній основі, високої продуктивності виробництва та зайнятості населення" [8]. Економічний аспект явно домінує над іншими компонентами регіонального життя [2, с. 16]. Водночас зазначене домінування не є унікальним для вітчизняних регіональних процесів. Швидше, навпаки, несе відбиток світових тенденцій, що історично визначають розвиток теорій регіональних політик з позицій взаємодії державних і економічних, у першу чергу, ринкових інститутів.

IV. Висновки

Загальним недоліком процесів інтерпретації вітчизняними науковцями суб'єктів і об'єктів регіональної політики є їх ізольованість від взаємопов'язаних обов'язкових компонент типової управлінської системи: керівних впливів та зворотних зв'язків. Така особливість призводить до обмеженого розкриття регіональної політики як системного феномену.

У свою чергу, ефективність процесів суб'єкт-об'єктної взаємодії значною мірою залежить від якості зворотних зв'язків, що виникають під час її реалізації. Суб'єкт-об'єктна взаємодія у процесі досягнення цілей регіональної політики містить принциповий етап достовірної та оперативної оцінки потреб людини як первинного суб'єкта регіональної політики. Найбільш дієвим забезпеченням зазначеного етапу є зворотні зв'язки між відповідним суб'єктом та суб'єктом місцевого рівня. Інші зворотні зв'язки проходять через внутрішні взаємодії вторинних суб'єктів місцевого → регіонального → загальнодержавного рівнів, як наслідок, зазнаючи спотворень. Основною природою зазначених спотворень є процеси узагальнення потоку інформації продукуюваної великою кількістю суб'єктів нижчих рівнів.

У цьому аспекті найбільш результативними можуть бути зусилля з удосконалення зворотних зв'язків взаємодії суб'єктів та об'єктів регіональної політики, які проходять шлях "найменшого опору": "людина" → "місцевий рівень" → "об'єкт" і "людина" → "громадські та неурядові організації" → "вторинний суб'єкт" → "об'єкт". Вектор окреслених удосконалень повною мірою збігається із вектором тенденцій децентралізації влади, розвитку місцевого самоврядування та публічного управління.

Як перспективи подальших досліджень слід розглядати аналіз ефективності сучасних інструментів реалізації цілей регіональної політики (регіонального менеджменту та маркетингу, кластерного підходу тощо) із позицій пропонованої інформаційно-функціональної схеми взаємодії її суб'єктів та об'єктів.

Література

1. Бандур С.І. Сучасна регіональна соціально-економічна політика держави: теорія, методологія, практика / С.І. Бандур, Т.А. Заяць, І.В. Терон. – К. : РВПС України НАН України : ПРИНТ ЕКСПРЕС, 2002. – 250 с.
2. Варналій З.С. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети : монографія / З.С. Варналій ; [за ред. З.С. Варналій]. – К. : НІСД, 2007. – 820 с.
3. Регіони України: проблеми та пріоритети соціально-економічного розвитку : монографія / [З.С. Варналій та ін. ; за ред. З.С. Варналій]. – К. : Знання України, 2005. – 498 с.
4. Воротін В.Є. Нова якість регіональної економіки як об'єкт державного управління в Україні / В.Є. Воротін // Стратегічні пріоритети. – 2007. – № 1 (2). – С. 150-158.
5. Долішній М.І. Регіональна політика: методологія, методи, практика : монографія / [М.І. Долішній та ін. ; за ред. М.І. Долішнього] ; НАН України, Інститут регіональних досліджень. – Л., 2001. – 700 с.
6. Оболенський О.Ю. Державна служба : підручник / О.Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2006. – 472 с.
7. Павлов В.І. Політика регіонального розвитку в умовах ринкової трансформації (теоретико-методологічні аспекти та механізми реалізації) / В.І. Павлов. – Луцьк : Надстир'я, 2000. – 580 с.
8. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 21.07.2006 р. № 1001. – К., 2006.
9. Седегов Р.С. Закон обратной связи и его роль в управлении / Р.С. Седегов, О.А. Высоцкий // Проблемы управления. – 2009. – № 1 (30). – С. 86-89.
10. Соколов М.О. Удосконалення управління регіональним соціально-економічним розвитком в умовах транзитної економіки / М.О. Соколов // Вісник СумДУ. Серія : Економіка. – 2007. – Т. 2. – № 1. – С. 96-103.
11. Трофимов А. Социально-экономическая ситуация как объект регионального управления / А. Трофимов, О. Пьянова // Регион: проблемы и перспективы. – 1999. – № 2. – С. 12-16.
12. Челноков И.В. Региональная экономика: организационно-экономический механизм управления ресурсами развития региона / И.В. Челноков, Б.И. Герасимов, В.В. Быковский. – Тамбов : Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2002. – 112 с.
13. Шарапов О.Д. Економічна кібернетика / О.Д. Шарапов, В.Д. Дербенцев, Д.Є. Семьонов. – К. : КНЕУ, 2005. – 231 с.