

## СТРАТЕГІЧНЕ ПРОЕКТУВАННЯ ЯК УПРАВЛІНСЬКА ТЕХНОЛОГІЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПОЛІТИКИ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

У статті розкрито сутність ключових понять дослідження “управлінська технологія” і “стратегічне проектування” й обґрунтовано доцільність запровадження процедури стратегічного проектування як управлінської технології забезпечення регіональної екологічної безпеки.

**Ключові слова:** технологія, управлінська технологія, проектування, стратегічне проектування, інструменти, екологічна безпека.

### I. Вступ

Процес становлення та розвитку вітчизняної системи державного управління в умовах реалізації Програми економічних реформ України на 2010–2014 роки “Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава” [11] зумовлює необхідність усвідомлення органами публічної влади всіх рівнів функції проектування як ефективного інструменту досягнення цілей, впровадження стратегічного підходу до управління.

Нова державна екологічна політика України за інтегрованим підходом, що визначається Законом України “Про основні засади (Стратегію) державної екологічної політики на період до 2020 року” [10] та Національним планом дій з охорони навколишнього природного середовища (НПД) на 2011–2015 роки [8], потребує і нових інструментів та механізмів підтримки й упровадження: забезпечення доступу до екологічної інформації; участь громадськості в процесі прийняття рішень, що стосуються довкілля; оцінювання впливу на довкілля проектів (далі – ОВНС); стратегічне екологічне оцінювання (далі – СЕО) політик, планів і програм; регулярна звітність, що базується на показниках [7]. Запровадження зазначених інструментів у стратегії регіонального розвитку та практики діяльності органів регіональної влади можливе на основі технології стратегічного проектування.

Значне місце у вирішенні окресленої проблеми належить теоретичним та інструментально-методичним розробкам регіонального характеру екологічної безпеки науковців А.Б. Качинського, А.І. Костяєва, В.В. Маслакова, Н.В. Назаренко, О.В. Харламова, С.К. Харічкова, І.Ф. Хіцкова, В.М. Шмандія, зокрема, науковому методу стратегічного проектування для прогнозування трансформації екологічної ситуації на окремих територіях під комплексним впливом природних і техногенних факторів та планування управлінських дій із забезпечення природоохоронної діяльності в системі ризиків. Як слушно зазначає російський науковець Г.Н. Репникова,

не може бути ефективною регіональна система екологічної безпеки, навіть якщо вона достатньо забезпечена науково-технічно й інституційно, якщо її інструменти не працюють на об’єктному рівні.

### II. Постановка завдання

Мета статті полягає в обґрунтуванні доцільності запровадження процедури стратегічного проектування як управлінської технології реалізації політики екологічної безпеки на регіональному рівні.

### III. Результати

Термін “технологія” у перекладі з грецької означає вивчення мистецтва, майстерності, уміння. У практичній діяльності термін почали застосовувати наприкінці XVIII ст. Його застосовували в *широкому розумінні* як обсяг знань, який можна використовувати для виробництва товарів і послуг з економічних ресурсів. У *вузькому розумінні технологія* – це спосіб перетворення матерії, енергії, інформації в процесі виготовлення продукції, оброблення та перероблення матеріалів, складання готових виробів, контролю якості, управління [12]. Тобто технологію можна розглядати як певну послідовність сукупності операцій.

*Технологія* – це будь-який засіб перетворення вихідних матеріалів для отримання бажаних результатів. Оскільки предметом, і, відповідно, вихідним матеріалом управлінської праці є інформація, то технологію менеджменту можна визначити як комплекс методів з обробки управлінської інформації з метою вироблення, прийняття і реалізації управлінських рішень.

*Технологія управління* відображає зміст управління, характеризується процесами руху й обробки інформації та визначається складом і порядком виконання управлінських робіт, у ході яких ця інформація перетворюється і здійснює вплив на об’єкт управління. Звідси, *основне призначення технології управління* – встановлення раціональної схеми взаємозв’язку структурних підрозділів і окремих виконавців у процесі управління [4].

*Технологію управління* можна визначити як систему операцій і процедур, що виконуються керівниками, спеціалістами та технічними фахівцями у визначеній послідовності з використанням необхідних для цього методів і технічних засобів. *Метою технології управління* є оптимізація управлінського процесу, його раціоналізація шляхом виключення таких видів діяльності, які не є необхідними для досягнення результату. *Основна функція технології управління* полягає у забезпеченні наукового і функціонального взаємозв'язку процесів управління з конкретними управлінськими технологіями, що сприяють реалізації функцій управління.

*Розробка технології управління* передбачає визначення кількості, послідовності та характеру операцій, що складають процес управління, розроблення чи підбір для кожної операції відповідних способів, прийомів і технічних засобів, виявлення оптимальних умов процесу переведення об'єкта управління з вихідного стану в бажаний.

*Схематично технологія управління* може бути наведена у вигляді інформаційної й організаційної взаємодії трьох основних циклів або процесів, у межах яких виконуються різноманітні операції та процедури [9]:

1. Інформаційний процес – пошук, збір, передача, обробка і збереження різних видів інформації. У цьому процесі зайняті переважно творчі виконавці.

2. Логіко-аналітичний або процес вироблення і прийняття управлінських рішень – дослідження, обробка, розрахунки, прогнози. У цьому процесі зайняті переважно вузькі спеціалісти і керівники.

3. Організаційний або процес організаційного впливу на об'єкт управління для реалізації управлінського рішення: кадрове планування, доведення завдань до виконавців, оперативне планування, організація праці, координація, контроль тощо.

*На сьогодні існує кілька підходів до формування управлінської технології.* Оскільки технологія управління визначається змістом управлінських робіт, то, відповідно, її формування може здійснюватися залежно від того, який підхід до розуміння управління покладено в основу, або яким стилем управління характеризується діяльність керівника [6].

Класичний функціональний підхід – розуміння управління як процесу з виконання визначених функцій. Технологію управління можна визначити як регламентацію раціональних процедур і способів роботи з інформацією в процесі реалізації функцій управління. Суть функціонального підходу полягає в тому, що на кожному ієрархічному рівні систем управління відокремлюються ділянки управлінських робіт або функцій, для кожної з котрих створюється конкретний комплекс процедур, види документів, необхідні засоби тощо. Такий підхід доцільний для організацій, що працюють стабільно у

практично незмінюваному середовищі. В організації може існувати технологія планування, технологія контролю, технологія маркетингу тощо.

Ситуаційний підхід – обґрунтування алгоритму вибору процедури на основі врахування ознак тієї чи іншої ситуації (проблеми). Технологія управління – це послідовність дій з вибору доцільних процедур і виконання інформаційних перетворень та організаційних впливів. Схеми ситуаційної управлінської технології включає: діагностику проблеми і визначення шляхів її вирішення; виявлення факторів, що впливають на рішення; вироблення й оцінювання альтернатив; розроблення тактики реалізації запланованих шляхів розвитку. Саме цей підхід ми вважаємо за доцільне використовувати в предметній сфері нашого дослідження.

Підхід до управління з точки зору прийняття рішень – розглядає технологію управління як визначену послідовність дій, що використовується при постановці цілей і розробці механізмів її досягнення. При цьому визначають два етапи: вироблення цілей і стратегії розвитку; формування технології прийняття і реалізації управлінських рішень.

*Управлінська технологія є одним із проявів соціальних технологій*, що безпосередньо відображає управлінські процеси. Її сутність полягає в системному поєднанні наукового знання, управлінських потреб та інтересів суспільства, цілей і функцій державного управління, можливостей і елементів управлінської діяльності. Вона поділяється на послідовно взаємопов'язані процедури й операції, метою яких є досягнення високої результативності та ефективності [13].

*Управлінська технологія* – це регламент виконання процесу управління, який зумовлює порядок прийняття управлінських рішень і визначає найефективніші методи й інструменти їх впровадження на практиці.

Враховуючи вищезазначене, **стратегічне проектування** – це технологія визначення стратегічних пріоритетів і прийняття управлінських рішень щодо екологічно безпечного розвитку регіону, що забезпечує інтегрованість використання органами публічної влади різноманітних стратегічних інструментів прогнозування, планування, програмно-цільового управління з метою проектування управлінських дій із запобігання негативного впливу на довкілля.

Проектування охоплює всі сфери життєдіяльності людини і суспільства. Воно тісно взаємодіє з усіма функціями управління і, будучи формою вироблення і прийняття рішення, є важливим елементом циклу управління, забезпечує реалізацію інших його функцій. Воно є попереднім відтворенням дійсності, створенням прототипу передбачуваного об'єкта, явища чи процесу за допомогою специфічних методів. Воно застосовується як для розробки різних

варіантів вирішення нових соціальних проблем, так і для складання соціальних планів та програм з регулювання видозмінених, хоч і вже відомих, соціальних процесів та явищ [1].

Проектування – це науково обґрунтоване визначення варіантів планового розвитку різноманітних процесів і явищ, спрямоване на перетворення конкретних соціальних інститутів. Проектування є одним з елементів передплатної діяльності при розробці можливих варіантів певного рішення. Це різновид управлінської діяльності, який може широко застосовуватись при розробці різноманітних програм [5].

Проектування – це складна, творча діяльність, яку спрямовано на вибір найліпшого варіанта майбутніх дій для досягнення основної мети. Проектування конструює модель системи, яка будується, визначає її функціональні характеристики. Основний зміст проектування полягає в обґрунтуванні сукупності засобів, що допомагають розв'язати поставлені завдання і проблеми, досягти визначеної мети. Ці засоби фіксуються у двох формах:

- як система параметрів проектованого об'єкта та їхніх кількісних показників;
- як сукупність конкретних заходів, що забезпечують реалізацію проектованих показників та якісних характеристик майбутнього об'єкта.

Проектування – це особливий вид управлінської технології на основі проектного підходу. Основу проектного підходу в управлінні становить погляд на проект як на керовану зміну початкового стану будь-якої системи (наприклад, держави, організації чи підприємства), пов'язану з витратою часу й коштів. Дослідження процесу й регулювання змін, здійснюваних за заздалегідь розробленими правилами в рамках бюджету і тимчасових обмежень, становлять суть управління проектами. Проектно-орієнтоване управління застосовують тоді, коли чітко визначені: завдання проекту та кінцевий результат; виділені чи наявні ресурси; часові рамки й обмеження. Проектно-орієнтоване управління характеризується чіткою орієнтацією на досягнення мети – створення “продукту проекту”. Проектно-орієнтоване управління розглядається як новий “гнучкий” метод, який забезпечує взаємозв'язок творчих зусиль із загальними завданнями керівників. Його суттю є формування цілей управління, виявлення проблем, що вимагають вивчення й ефективного вирішення, розробка програми чи стратегічного плану вирішення проблем, усунення перешкод досягненню поставлених цілей [2; 3].

Таким чином, проектування – це інноваційна, творча діяльність, спрямована на виявлення причин виникнення проблем, аналіз реального стану об'єкта, розробку шляхів і засобів досягнення проектною мети. Проектування здійснюється за допомогою відповідної управлінської технології. Потенційні можливості проектного підходу дають змогу: уявити ідеальну модель функціонування та розвитку певного

об'єкта; змалювати реальні та перспективні завдання стосовно досліджуваного об'єкта; визначити механізми досягнення цілей та їх взаємозв'язок; спроектувати новий образ та структуру досліджуваного явища через відповідні програми; порівняти ідеально побудовані зразки розвитку об'єкта із формами й етапами його реального функціонування.

*Проектування у сфері державного управління* – це технологія ефективного управління проектами і програмами, що направлені на реалізацію різноманітних державно-управлінських реформ. У таких програмах суб'єктами виступають органи влади і державні організації, яким за результатами програми зобов'язуються нові норми, внаслідок чого очікується покращення положення громадян, як кінцевих бенефіціарів програми.

У конкретній формі – проектування є виразом прогностичної функції управління. Прогностична функція державного управління полягає у передбаченні суб'єктом управлінської діяльності позитивного чи негативного розвитку об'єкта управління залежно від обсягу інформації, якою володіє суб'єкт. Прогноз містить у собі гіпотезу, ймовірність набуття певних результатів. Дія прогностичної функції пов'язана, насамперед, з передбаченням змін у системі органів державного управління, моделюванням поведінки політичних лідерів, прогнозуванням наслідків рішень, що приймаються.

*Стратегічне проектування* – це технологія визначення стратегічних пріоритетів і прийняття управлінських рішень щодо екологічного розвитку регіону, що забезпечує диференційованість використання різноманітних стратегічних інструментів управління, моніторингу й оцінювання екологічних ризиків.

*Стратегічне проектування* – це інструментарій, що дасть змогу органам публічної влади використовувати методи прогнозування, планування, програмно-цільового управління з метою проектування управлінських дій із попередження негативного впливу на довкілля. Місце і роль стратегічного проектування в механізмі реалізації національної екологічної політики подано на рис.

Таким чином, *стратегічне проектування регіональної екологічної безпеки* – це управлінська технологія розроблення та реалізації регіональних програм соціально-економічного розвитку з пріоритетом вимог політики екологічної безпеки, що передбачає:

- аналіз екологічної ситуації регіону, визначення екологічних проблем і зонування території регіону на ареали з різним рівнем екологічного ризику, як основи для запровадження системи прогнозованого управління системою регіональної екологічної безпеки;
- проведення екологічного оцінювання й організація системи заходів з визначення загрози, попередження та нейтралізації ризиків екологічної небезпеки;

- стратегічне планування управлінських дій і прогнозування наслідків політичних рішень;
- розроблення регіональних та цільових екологічних проектів і проектного процесу управління ними;
- розроблення інституційного механізму узгодження інтересів та потреб суб'єктів-природокористувачів через методи ринково-регулювання рівня екологічної безпеки;

- техніко-економічне обґрунтування дворівневої "наскрізної" моделі управління природоохоронною діяльністю.
- Реалізація кожного етапу процедури стратегічного проектування – це реалізація окремого проекту в межах регіональної цільової програми екологічної безпеки, що потребує застосування відповідного (до кожного етапу) інструментарію проектного менеджменту (табл.).

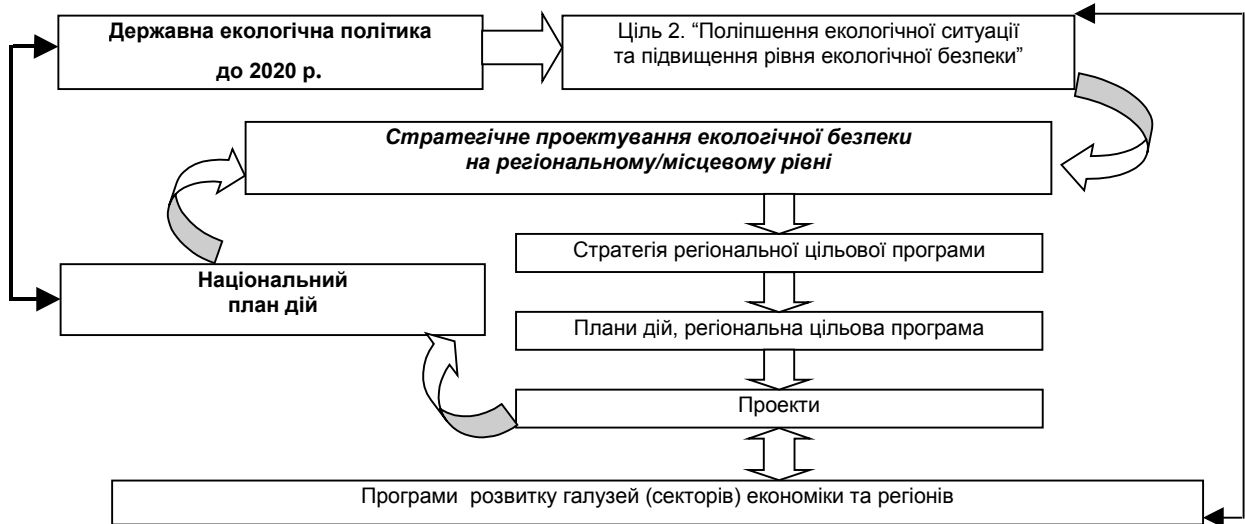


Рис. Місце і роль стратегічного проектування в механізмі реалізації завдань державної екологічної політики

Таблиця

**Інструменти реалізації процедури стратегічного проектування**

Етапи процедури	Інструменти реалізації
Аналіз екологічної ситуації регіону, визначення екологічних проблем та зонування території регіону на ареали з різним рівнем екологічного ризику	- ідентифікація екологічних проблем; - зонування території за рівнем еколого-ресурсної й еколого-техногенної небезпеки
Проведення екологічного оцінювання й організація системи заходів з визначення загрози, попередження та нейтралізації ризиків екологічної небезпеки	- оцінювання впливу на навколишнє середовище; - стратегічне екологічне оцінювання; - аналіз екологічної безпеки господарської діяльності в регіоні; - нормування ризиків; - екологічний аудит; - екологічне страхування
Стратегічне планування екологічної безпеки та прогнозування наслідків політичних рішень	- визначення й управління стратегічним потенціалом екологічної безпеки; - обґрунтування стратегічних альтернатив; - стратегічне прогнозування
Розроблення державних та регіональних цільових екологічних проектів і проектного процесу управління ними	- програмування; - програмно-цільове планування; - проектно-орієнтоване управління
Розроблення інституційного механізму узгодження інтересів та потреб суб'єктів-природокористувачів	- система екологічного оподаткування Ecotax3
Техніко-економічне обґрунтування дворівневої "наскрізної" моделі управління природоохоронною діяльністю	- технічне регулювання

Як видно із таблиці, основний зміст стратегічного проектування полягає в обґрунтуванні сукупності засобів, що допомагають розв'язати поставлені завдання і проблеми, досягти визначеної мети. Ці засоби фіксуються у двох формах: як система параметрів проектного об'єкта та їхніх кількісних показників; як сукупність конкретних заходів, що забезпечують реалізацію проектованих показників та якісних характеристик майбутнього об'єкта.

Відповідно, *інструменти стратегічного проектування* – це система методів і моделей, способів і механізмів обґрунтованого вибору стратегії екологічно безпечного розвитку регіону за чітко визначеними критеріями еколого-ресурсних та еколого-техногенних загроз.

**IV. Висновки**

Однією зі складових алгоритму формування стратегії є розробка альтернативних стратегічних рішень, вибір найоптимальнішого з яких повинен привести до її ефективного впровадження. Стра-

тегічні альтернативи – це комплекс обґрунтованих самостійних стратегій, спрямованих на досягнення стратегічної мети розвитку регіону на основі використання наявних ресурсів. Як правило, ці стратегії мають однакове спрямування, але пропонують різні шляхи і можливості досягнення стратегічно важливих рубежів.

Подальших наукових досліджень потребує аналіз стратегічних альтернатив та обґрунтування стратегії, адже це – концептуальне завдання стратегічного проектування, досягнення якого потребує застосування взаємопов'язаної сукупності інструментів.

#### Список використаної літератури

1. Азаров Н.Я. Инновационные механизмы управления программами развития / Н.Я. Азаров, Ф.А. Ярошенко, С.Д. Бушуев. – Саммит-Книга, 2011. – 528 с.
2. Безверхнюк Т. Управління проектами в публічній сфері: ідеологічний ракурс / Т. Безверхнюк // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. ОРІДУ: спецвипуск до 15-річчя ОРІДУ НАДУ при Президентіві України / [гол. ред. М.М. Іжа]. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2010. – Вип. 3 (43). – С. 160–165.
3. Безверхнюк Т.М. Проектно-орієнтований підхід як нова філософія організації управління державними програмами і проектами / Т.М. Безверхнюк // Науковий вісник Академії муніципального управління : зб. наук. праць. Серія: "Управління". – К.: Академія муніципального управління, 2011. – Вип. 3/2011. – С. 17–24.
4. Гнатієнко Г.М. Експертні технології прийняття рішень : монографія / Г.М. Гнатієнко, В.Є. Снітюк. – К.: Маклаут, 2008. – 444 с.
5. Горбатенко В. Аналіз майбутнього та його роль в управлінні соціально-політичними процесами [Електронний ресурс] / В. Горбатенко // Український центр політичного менеджменту. – Режим доступу: <http://www.politik.org.ua/vid/magcontent.php3?m=1&n=22&c=219>.
6. Литвак Б.Г. Разработка управленческого решения : учебник / Б.Г. Литвак. – М.: Дело, 2000. – 392 с.
7. Методичні рекомендації щодо включення положень Закону України "Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики на період до 2020 року" та Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на 2011–2015 роки до програм розвитку галузей (секторів) економіки та регіонів // Міністерство екології та природних ресурсів України. – К., 2011–2012. – 74 с.
8. Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища (НПД) на 2011–2015 роки // Розпорядженням КМУ від 25.05.2011 р. № 577-р.
9. Никофорук Б.В. Системний підхід до прийняття управлінських рішень / Б.В. Никофорук. – Л.: Українська академія друкарства, 2007. – 229 с.
10. Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України від 21.12.2010 р. № 2818-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 26. – Ст. 218.
11. Програма економічних реформ на 2010–2014 роки Комітету з економічних реформ при Президентіві України "Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава" [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.president.gov.ua/docs/Programa\\_reform\\_FINAL\\_1.pdf](http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_1.pdf).
12. Рач В.А. Управління проектами: практичні аспекти реалізації стратегій регіонального розвитку : навч. посіб. / В.А. Рач, О.В. Россошанська, О.М. Медведєва; [за ред. В.А. Рача]. – К.: К.І.С., 2010. – 276 с.
13. Толковый словарь по социальным технологиям. 500 терминов. – М., 1994. – С. 220.

Стаття надійшла до редакції 26.10.2012.

#### Федорчак В.В. Стратегическое проектирование как управленческая технология реализации политики экологической безопасности на региональном уровне

*В статье раскрыто смысл ключевых понятий исследования "управленческая технология" и "стратегическое проектирование", обосновано целесообразность внедрения процедуры стратегического проектирования как управленческой технологии обеспечения региональной экологической безопасности.*

**Ключевые слова:** технология, управленческая технология, проектирование, стратегическое проектирование, инструменты, экологическая безопасность.

#### Fedorchak V. The Strategic projecting as administrative technology of realization of policy of ecological safety at regional level

*In the article sense of key concepts of research is exposed "administrative technology" and "strategic projecting", expedience of introduction of procedure of the strategic projecting is grounded as to administrative technology of providing of regional ecological safety.*

**Key words:** technology, administrative technology, projecting, strategic projecting, instruments, ecological safety.