

Д. Б. Єльчанінов,
к.т.н., доц., докторант Національного
інституту стратегічних досліджень

СИСТЕМОЛОГІЧНА ФІЛОСОФІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Держава розглянута як система, що задовольняє запит надсистеми. Проаналізовано онтологічні, гносеологічні, аксіологічні, етичні та естетичні аспекти філософії державного управління з точки зору системології.

Ключові слова: державне управління; системологія; онтологія; гносеологія; аксіологія; етика; естетика.

Трансформація методологічних основ державного управління пов'язана з його реформуванням та потребує наукового супроводу з метою вироблення ефективного інструментарію управлінської діяльності [16]. Необхідність реформування державного управління викликана, насамперед, початком постіндустріальної доби: первинний (сільське господарство, видобуток корисних копалин) та вторинний (переробна промисловість) сектори у сучасній економіці є збитковими та потребують державних дотацій навіть у розвинених країнах, незважаючи на їхню продуктивність. Сьогодні ці сектори фактично дотує третинний сектор [2] (надання послуг, виробництво технологій та програмного забезпечення, продукція масової культури, фінанси та логістика), що потребує найбільшого сприяння у процесі державного управління. Виникає проблема докорінного перегляду філософських основ держави та державного управління [7], яка пов'язана з важливим науковим завданням розвитку нових теорій та практичним завданням подолання кризових явищ у державному управлінні.

Дослідженню філософських основ державного управління присвячено багато праць як українських, так і закордонних фахівців. Зокрема, О. В. Орлов обґрунтував шляхи розбудови категоріального апарату державного управління та довів, що онтологічний підхід має великий потенціал продуктивності для створення та узгодження термінологічної системи цієї науки [10].

Л. М. Герасіна у своїй роботі [1] підкреслює, що за онтологічними ознаками державна влада є інституціоналізованою та характеризується рисами держави в цілому, всіх її членів, частин і підсистем. І. В. Сіменко у статті [15] проаналізувала розвиток ідеї системного підходу з епістемологічних рівнів пізнання і розглянула перспективи використання системної методології щодо дослідження проблем управління. В. М. Козаков [5] визначив підходи до розв'язання проблеми аксіологічного змісту в системі державного управління та типологізував систему суспільних цінностей з метою визначення у ній місця державно-управлінських цінностей. М. І. Рудакевич у своїй монографії [13] показала органічне поєднання етики державних службовців з демократичними цінностями та відмітила, що її реалізація вимагає використання в діяльності державної служби демократичних форм і методів. О. М. Руденко [14] розглянула шляхи досягнення етико-естетичного й соціально-технологічного балансу в державному управлінні.

В. А. Мірзоян підкреслює, що основне призначення філософії управління – узагальнений понятійно-змістовний аналіз теоретико-методологічних проблем менеджменту, з'ясування начал концепцій менеджменту та еволюції основних парадигм, вироблення поведінко-етичного кодексу функціонування організації [9]. В. С. Дієв у роботі [4] наголошує на тому, що неорационалізм у філософії управління визнає мінливість передумов і норм раціональності та припускає існування її різних видів і форм, організаційні взаємодії регулюються такими суто світоглядними категоріями, як уявлення про взаємовідношення людини і природи, ідеї справедливості, добра і зла, культури і традиції, тому сучасне управління – це певна світоглядна єдність, яка вписана у контекст сучасного світосприймання.

К. Стіверс виділяє важливу роль філософії для державних службовців, які повинні мислити глибше, судити мудріше та діяти більш обґрунтовано, щоб вирішувати проблеми у теперішні нестабільні (іноді навіть “темні”) часи [20].

На думку Дж. С. Х. Гілденхьюз, особливої уваги заслуговує цілісний підхід до філософій державного управління [19].

Отже, філософія державного управління в усіх аспектах (онтологічному, гносеологічному, аксіологічному, етичному та естетичному) потребує таких засад, щоб держава була суверенною, незалежною, демократичною, соціальною та правовою за будь-яких змін її зовнішнього оточення. Системологія [8], що досліджує процеси адаптації системи до функційного запиту надсистем, може бути використана для розвитку філософії державного управління задля забезпечення сталості держави.

Метою статті є розвиток системологічних засад філософії державного управління.

Системологічна онтологія державного управління. Сьогодні базовими для державного управління є поняття “надсистема” та “функційний запит”. Дійсно, коли економіка ґрунтувалася на первинному та вторинному секторах, держава, як сукупність людей, території, на якій вони проживають, і суверенної у межах даної території влади [18], перебувала у відносно стабільному оточенні. Зараз у економіці превалює третинний сектор, що орієнтований на задоволення споживачів, потреби яких змінюються дуже швидко. Тому зовнішнє оточення (надсистема) держави тепер не є стабільним та потребує від неї налаштування на його вимоги (функційний запит), що постійно змінюються. Отже, одною з головних проблем державного управління стає визначення надсистеми, у складі якої буде перебувати держава, та функційного запиту від надсистеми до держави. Помилкове визначення цих двох понять може призвести до втрати частини людей, території та, зрештою, державного суверенітету. Сьогодні цей небезпечний процес спостерігається в Україні, коли люди масово від’їжджають з країни в пошуках кращої долі, та постійно виникає питання про її розподіл на східну та західну частини.

Функційний запит надсистеми – це запит на систему з властивостями, що необхідні надсистемі. Україна у складі колишнього СРСР виконувала певні функції, тобто мала певні властивості, що визначали властивості її регіонів, а вони, у свою чергу, – властивості людей, які проживали на території регіону. З розпадом СРСР зникла надсистема та, як наслідок, функційний запит до України. З того часу властивості регіонів та їх населення стали непотрібними та повинні були змінюватись. Але напрями цих змін визначає нова надсистема та її функційний запит до України. Вони дотепер не визначені, і ця проблема є найважливішою для державного управління України: до якої надсистеми вести державу?

Якщо, наприклад, Україна прагне вступити до ЄС, то вона має відповідати так званим “європейським стандартам”, які насправді й визначають вимоги від надсистеми ЄС до системи Україна. Коли люди, регіони та влада проявлять ці властивості, тоді Україна зможе приєднатися до ЄС. Принаймні наявність цих екстенційних властивостей є необхідною умовою для вступу до ЄС.

Таким чином, виявлення прихованих (інтенційних) властивостей людей і територій, де вони проживають, та їх проявлення до екстенційних має бути пріоритетним для державного управління. Цей процес забезпечує адаптацію держави до вимог нової надсистеми, якщо вона не дуже відрізнялася від попередньої, та до незначних змін вимог існуючої надсистеми.

Але для України зараз актуальна більш складна проблема еволюції, тобто виявлення глибинних (потенціальних) властивостей, бо надсистеми, до яких тепер може приєднатись Україна, суттєво відрізняються від колишнього СРСР.

Системологічна гносеологія державного управління. Чи можна пізнати надсистему держави, функційний запит до неї, її потенційні, інтенційні та екстенційні властивості? Відповідь на це питання має вирішальне значення для управління адаптацією та еволюцією держави.

Властивість системи визначається її спроможністю встановлювати певні зв'язки (або перешкоджати їм). Виходячи з цієї системологічної точки зору, функційний запит від надсистеми виявляється у зв'язках, які їй необхідно “замкнути” задля свого належного функціонування. Це можуть бути як зв'язки усередині надсистеми, так і її зовнішні зв'язки. Наприклад, потреба ЄС у певних зв'язках може моделюватися наступним чином. Деякі 4 країни ЄС забезпечують зовнішні зв'язки a, b, c та d , а також внутрішні – e, f, g та h . ЄС необхідно мати у своєму складі таку країну, яка “замкне” внутрішні зв'язки m, n та зовнішні – i, j . Якщо Україна матиме такі властивості, що зможе “замкнути” ці зв'язки, то вона може бути включена до складу ЄС (рис. 1).

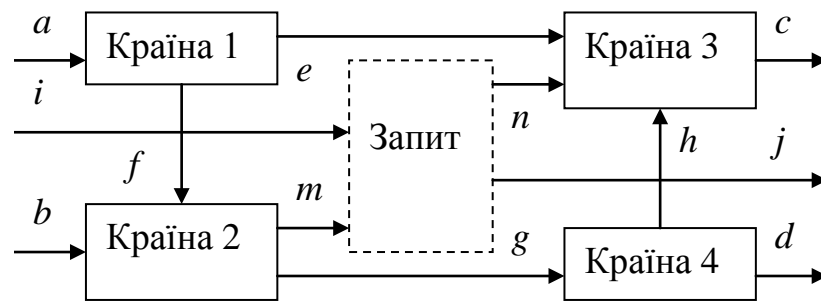


Рис. 1. Модель функційного запиту від надсистеми

Функційний запит від надсистеми не є постійним. Міжнародній організації, до якої належить держава, може з часом знадобиться держава з властивостями, що істотно відрізняються від теперішніх. Наприклад, вимоги ЄС та НАТО до держав-членів істотно змінились з часів розпаду СРСР та зникнення у 1991 році Ради Економічної Взаємодопомоги та Організації Варшавського Договору. Тому особливу увагу треба приділяти державному управлінню четвертинним сектором економіки (створення фундаментальних результатів та освіта), за рахунок якого можливо реформувати перші три сектори та сформувати в людини необхідні вміння і навички, тобто переводити

інтенційні властивості до екстенційних з метою адаптації держави до функційного запиту, що змінюється. Що стосується еволюції держави, то тут першу роль відіграє п'ятинний сектор економіки (формування мотивацій до певної діяльності). Саме він зможе спонукати людину отримати нову освіту або новий фундаментальний результат, тобто виявити потенційні властивості, які підтримують еволюцію держави.

Наприклад, держава може проявляти екстенційні властивості a і b , мати інтенційні властивості c і d та здатна розвинути потенційні властивості e і f . Цим властивостям відповідають зв'язки, які можна намалювати напівжирними, звичайними та пунктирними стрілками, що вказують відповідно на екстенційний, інтенційний та потенційний типи зв'язків. Отже процес адаптації держави (Д.) до зміни запиту надсистеми з (a, b) на (c, d) та її еволюція до запиту (e, f) показаний на рис. 2.

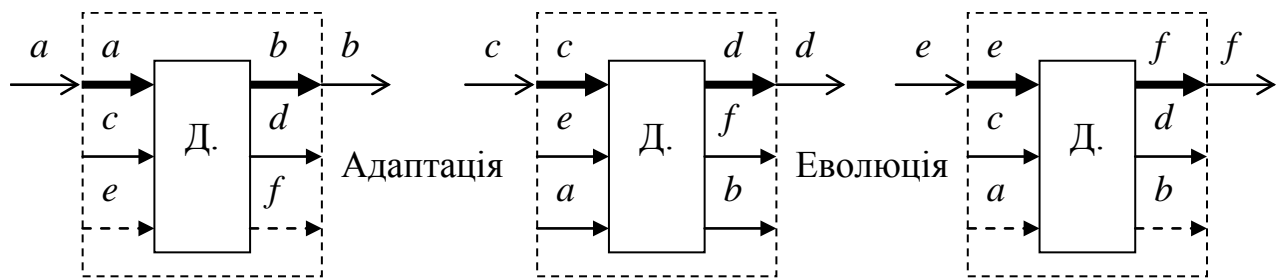


Рис. 2. Модель адаптації та еволюції держави

Системологічна аксіологія державного управління. Цінними для державного управління є такі властивості людини, що відповідають запиту до держави. Іншими словами, цінність властивості є відносним поняттям, котре залежить від запиту надсистеми. Наприклад, людина, яка має екстенційні властивості (x, u) , інтенційні (y, v) та потенційні (z, w) , матиме велику цінність у державі, модель якої наведена на рис. 2, та яка вже має двох людей з

екстенційними властивостями (a, x) та (u, b) , інтенційними (c, y) та (v, d) , а також потенційними (e, z) та (w, f) відповідно (рис. 3).

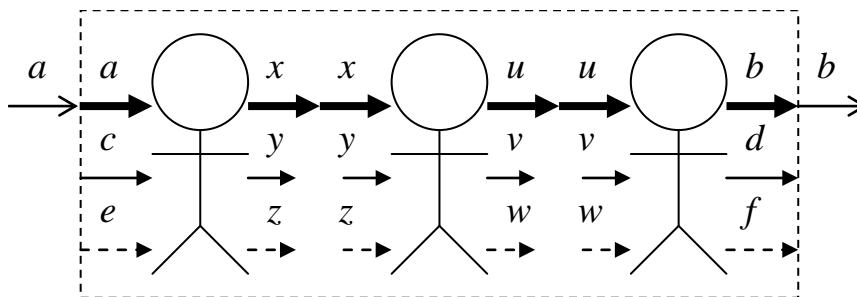


Рис. 3. Підтримка людиною функційного запиту до держави

Цінність цих трьох людей для держави визначається їх здатністю підтримати як поточний функційний запит від надсистеми, так і процес адаптації та еволюції держави. Якщо людина не може знайти місця у певній державі, то вона може змінити її на іншу, для якої властивості саме цієї людини будуть мати найвищу цінність. З іншого боку, держава може обмежувати такі зв'язки, які не відповідають її функційному запиту. Прикладом є заборона будівництва мінаретів у Швейцарії: за нього на референдумі проголосувало 58 % швейцарців, які відчули загрозу ісламізації країни [12], тобто, з точки зору системології, невідповідність внутрішніх зв'язків зовнішньому запиту.

Системологічна етика державного управління. Властивість людини може бути цінною з точки зору відповідності запиту, але непринятною у системі моральних норм певної суспільної групи. Тоді у процесі державного управління треба обирати такий спосіб задоволення функційного запиту надсистеми, який є менш оптимальний, але відповідний до етичних цінностей суспільства. Наприклад, якщо запит (a, b) може бути задоволений двома людьми, що мають властивості (a, c) та (c, b) , але властивість c є неетичною для держави, то цей

запит може бути задоволений менш оптимальним шляхом через залучення трьох людей з етичними властивостями (a, d) , (d, e) та (e, b) (рис. 4).

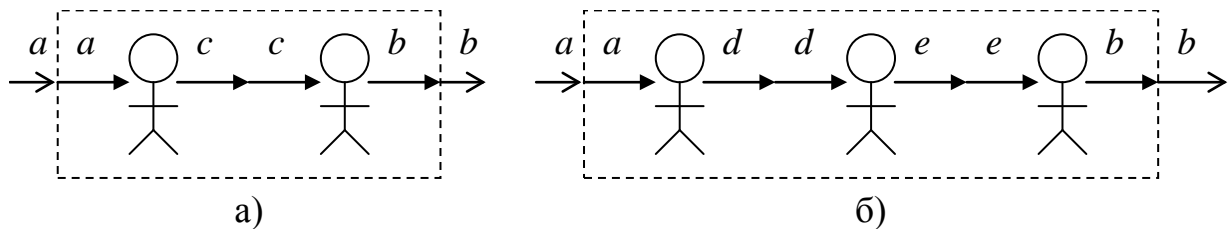


Рис. 4. Неетичне (а) та етичне (б) задоволення функційного запиту

Люди з неетичними властивостями можуть бути депортовані з держави. Прикладом є кампанія, яка була оголошена наприкінці липня 2010 року Президентом Франції, щодо вислання з цієї держави циган-нелегалів, які так і не змогли інтегруватися до французького суспільства [17].

Системологічна естетика державного управління. “Краса” державно-управлінського рішення стосовно обрання того чи іншого способу задоволення функційного запиту надсистеми може бути оцінена з наступних міркувань. Розглянемо запит з двома входами a і b та двома виходами c і d . Входи цього запиту можуть бути з’єднані з його виходами за допомогою деяких людей, які мають відповідні властивості. Існує велика кількість можливих варіантів входів з виходами. За якими критеріями можна оцінити ці варіанти?

Одним з таких критеріїв може бути кількість людей, які залучені до задоволення запиту. Чим менша ця кількість, тим краще рішення. Максимальна кількість людей визначається, наприклад, державним бюджетом.

Отже, задоволення запиту трьома людьми краще, ніж чотирма (рис. 5).

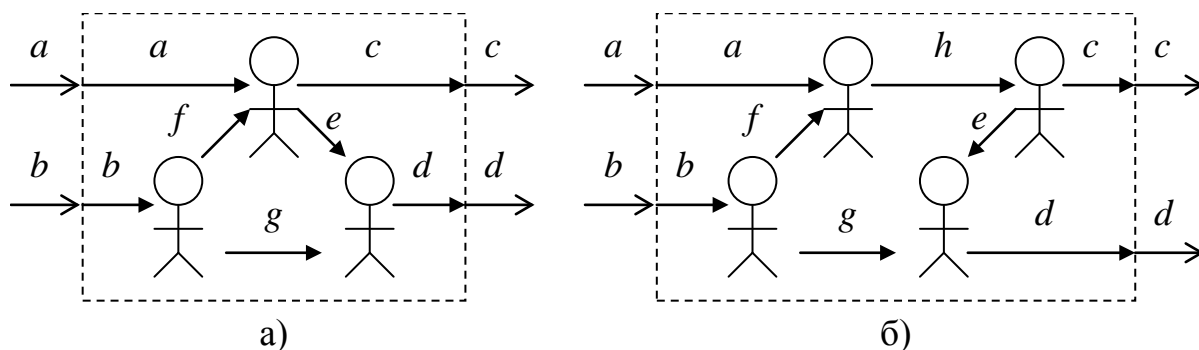


Рис. 5. Задоволення запиту меншою (а) та більшою (б) кількістю людей

Іншим критерієм може бути кількість внутрішніх зв'язків. Чим менша ця кількість, тим краще рішення. Максимальна кількість зв'язків визначається, наприклад, часом, що необхідний для задоволення запиту (чим більше зв'язків, тим більше час виконання). Отже, задоволення запиту за рахунок одного внутрішнього зв'язку (рис. 6) краще, ніж за рахунок трьох (рис. 5, а).

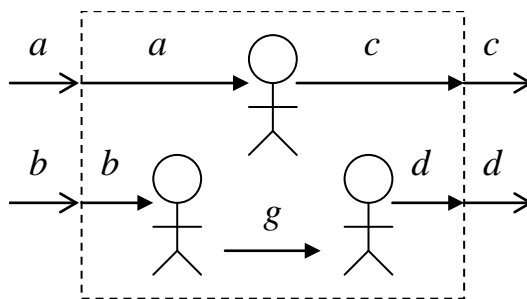


Рис. 6. Задоволення запиту за рахунок одного внутрішнього зв'язку

Нарешті, третім критерієм може бути кількість зовнішніх незамкнених зв'язків. Вони можуть виникнути у результаті процесу з'єднання входів та виходів запиту за допомогою людей, які мають зайві властивості (рис. 7).

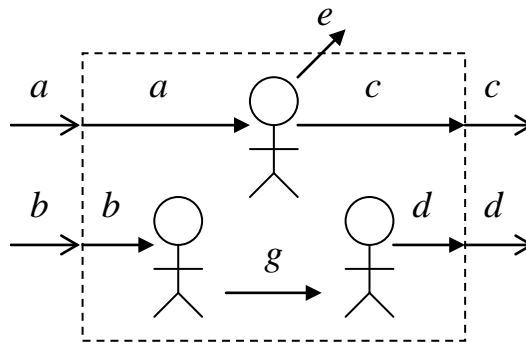


Рис. 7. Задоволення запиту з появою одного незамкненого зв'язку

Для порівняння та вибору найкращого способу задоволення запиту можна використати методи вербального аналізу рішень [6]. При великій кількості варіантів доцільно спочатку використати методи порядкової класифікації. Це дозволить обрати клас рішень, що може собі дозволити держава. Потім можна застосувати методи впорядкування альтернатив. Якщо не вдалось отримати лінійний порядок, то розглядаються найкращі представники з кожної локально впорядкованої множини. Нарешті методами парних порівнянь з компенсацією недоліків можна вибрати найкращий варіант для задоволення запиту надсистеми.

Основними поняттями в онтології державного управління на сучасному етапі повинні стати: надсистема, функційний запит, властивості системи (екстенційні, інтенційні та потенційні), адаптація та еволюція. Пізнати надсистему держави, функційний запит до неї, її потенційні, інтенційні та екстенційні властивості можливо через її зв'язки. Цінними для державного управління є такі властивості людини, що відповідають запиту до держави, тобто цінність властивості є відносним поняттям, котре залежить від запиту надсистеми. У процесі державного управління треба обирати спосіб задоволення функційного запиту надсистеми, який відповідає етичним цінностям суспільства. Критеріями “краси” державно-управлінського рішення стосовно обрання того чи іншого способу задоволення функційного запиту

надсистеми можуть бути мінімуми кількості: людей, які залучені до задоволення запиту; внутрішніх зв'язків; зовнішніх незамкнених зв'язків. Для оцінки та вибору найкращого способу задоволення запиту можна використати методи вербального аналізу рішень. Перспективи подальших розвідок у даному напрямку полягають у практичному застосуванні системологічної філософії державного управління шляхом її впровадження у комплексні комп'ютерні системи аналізу, моделювання та автоматизації загальнодержавних процесів управління на основі мереж Петрі [11] (для аналізу зв'язків) та генетичних алгоритмів [3] (для пошуку варіантів рішень).

Список використаних джерел

1. Герасіна Л. М. Проблеми онтології державної влади в політологічному і соціологічному аспекті / Л. М. Герасіна // Український соціум. – 2004. – № 2. – С. 21–28.
2. Гильбо Е. Начало постиндустриальной эры / Е. Гильбо // Новый европеец. – С. 14–15. – Режим доступа : <http://www.guzmanmedia.com/almanac/14-15.pdf>.
3. Гладков Л. А. Генетические алгоритмы / Л. А. Гладков, В. В. Курейчик, В. М. Курейчик. – Физматлит, 2010. – 368 с.
4. Диев В. С. Управление. Философия. Общество / В. С. Диев // Вопросы философии. – 2010. – № 8. – С. 35–41.
5. Козаков В. М. Соціальний зміст і ціннісні засади державного управління / В. М. Козаков // Державне будівництво. – 2006. – № 1. – Режим доступа : <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/DeVu/2006-1/doc/1/02.pdf>.
6. Ларичев О. И. Вербальный анализ решений / О. И. Ларичев. – М. : Наука, 2006. – 181 с.
7. Маркарян К. В. Общая теория постиндустриального государства / К. В. Маркарян. – М. : Эдиториал УРСС, 2002. – 352 с.
8. Мельников Г. П. Системология и языковые аспекты кибернетики / Г. П. Мельников. – М. : Советское радио, 1978. – 366 с.
9. Мирзоян В. А. Управление как предмет философского анализа / В. А. Мирзоян // Вопросы философии. – 2010. – № 4. – С. 35–47.
10. Орлов О. В. Онтології як інструмент удосконалення категоріального апарату науки “державне управління” / О. В. Орлов // Актуальні проблеми державного управління. – 2010. – № 1 (37). – Режим доступа : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/apdu/2010-1/doc/1/09.pdf>.
11. Питерсон Дж. Теория сетей Петри и моделирование систем / Дж. Питерсон. – М. : Мир, 1984. – 264 с.
12. Реутов А. Швейцария заняла противоминоритарную оборону / А. Реутов // “Коммерсантъ”. – 2009. – № 223. – С. 7.
13. Рудакевич М. І. Етика державних службовців / М. І. Рудакевич. – К. : Вид-во НАДУ, 2003. – 360 с.
14. Руденко О. М. Світоглядно-утопічні трансформації державного управління ХХ століття : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.01

“Теорія та історія державного управління” / О. М. Руденко. – К., 2002. – 20 с.

15. *Сіменко І. В.* Еволюція системного підходу як методологічна основа дослідження систем управління / І. В. Сіменко // *Інтелект. Особистість. Цивілізація.* – 2008. – Вип. 6. – С. 378–386.

16. *Сурмін Ю. П.* Методологічні аспекти реформування державного управління в Україні / Ю. П. Сурмін // *Державне управління: теорія та практика.* – 2010. – № 1. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/Dutp/2010_1/txts/10synduu.pdf.

17. *Тарасенко П.* Франция ищет новые пути высылки цыган / П. Тарасенко, Ф. Лукьянов // “Коммерсантъ”. – 2010. – № 169. – С. 7.

18. *Юридична енциклопедія* / [ред. Ю. С. Шемшученко]. – К. : Вид-во “Українська енциклопедія” ім. М.П.Бажана, 1998. – Т. 2: Д-Й. – 1999 – 741 с.

19. *Gildenhuis J. S. H.* The philosophy of public administration: a holistic approach / J. S. H. Gildenhuis. – SUN Press, 2004. – 423 p.

20. *Stivers C.* Governance in dark times: practical philosophy for public service / C. Stivers. – Georgetown University Press, 2008. – 166 p.

Elchaninov D. B. Systemological philosophy of public administration.

The state is considered as system which satisfies inquiry of supersystem. Ontological, gnoseological, axiological, ethical and aesthetical aspects of public administration philosophy are analysed from the systemological point of view.

Key words: public administration; systemology; ontology; gnoseology; axiology; ethics; aesthetics.

Ельчанинов Д. Б. Системологическая философия государственного управления.

Государство рассмотрено как система, которая удовлетворяет запрос надсистемы. Проанализированы онтологические, гносеологические, аксиологические, этические и эстетические аспекты философии государственного управления с точки зрения системологии.

Ключевые слова: государственное управление; системология; онтология; гносеология; аксиология; этика; эстетика.