

УДК 351:002.8

**В.Д. Бакуменко,**

проректор по научной работе  
Академии муниципального управления (г. Киев),  
д.держ.упр., профессор

**О.В. Червякова,**

доцент кафедры государственного управления  
Национального университета биоресурсов и  
природопользования (г. Киев),  
к.держ.упр.

## **ОБЕСПЕЧЕНИЕ САМООРГАНИЗАЦИОННОЙ СПОСОБНОСТИ РАЗВИТИЯ СОЦИАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ В ЗАДАЧАХ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ**

*Анотація. Введено поняття «самоорганізаційної здатності розвитку», яке означає здатність соціальної системи при певному комплексному впливі загальних факторів впливу на процеси самоорганізації, серед яких ідеї, технології, ресурси, менеджмент і виконання (діяльність об'єкта управління), перейти в стан розвитку і підтримувати його. Запропоновано відповідний методологічний підхід, заснований на такому підборі рівнів впливу зазначених факторів, який забезпечує її розвиток. Розглянуто особливості його застосування в публічному управлінні при розробці концепцій, стратегій, цільових програм. Для реалізації інноваційного управління необхідно застосувати інноваційний блок-фільтр для забезпечення відбору нових ідей, технологій, ресурсів розвитку, а також нових методів і способів менеджменту і виконання.*

*Ключові слова: ідеї, виконання, менеджмент, підхід, публічне управління, розвиток, ресурси, самоорганізаційна здатність, технології.*

*Аннотация. Введено понятие «самоорганизационная способность развития», которое означает способность социальной системы при определённом комплексном воздействии общих факторов влияния на процессы самоорганизации, среди которых*

*идеи, технологии, ресурсы, менеджмент и исполнение (деятельность объекта управления), перейти в состояние развития и поддерживать его. Предложен соответствующий методологический подход, основанный на таком подборе уровней воздействия указанных факторов, который обеспечивает её развитие. Рассмотрены особенности его применения в публичном управлении при разработке концепций, стратегий, целевых программ. Для реализации инновационного управления необходимо применить инновационный блок-фильтр для обеспечения отбора новых идей, технологий, ресурсов развития, а также новых методов и способов менеджмента и исполнения.*

*Ключевые слова: идеи, исполнение, менеджмент, подход, публичное управление, развитие, ресурсы, самоорганизационная способность, технологии.*

*Summary. The concept of "self-organization capacity development," which means the ability of a social system with a certain complex effects of common factors influencing the processes of self-organization, including the ideas, technologies, resources, management and performance (activity control object), go to the state of development and support him. We propose a methodological approach based on such a selection of exposure to these factors, which ensures its development. The features of its use in public administration in the development of concepts, strategies, targeted programs. To implement innovative management to apply innovative block filter for the selection of new ideas, technologies, resources, development, and new methods and techniques of management and execution.*

*Keywords: ideas, performance, management, approach, public administration, development, resources, self-organization ability and technology.*

*Постановка проблемы.* На основании исследований, посвящённых закономерности цикличности и выделению общих факторов влияния на процессы самоорганизации в социальной системе [1], в научный оборот введено понятие «самоорганизационная способность развития». Последнее можно определить, как способность социальной системы перейти в состояние развития и поддерживать его при определённом комплексном воздействии общих факторов влияния на процессы самоорганизации, среди которых идеи, технологии, ресурсы, менеджмент (деятельность

субъекта управления) и исполнение (деятельность объекта управления). Возникает вопрос, каким образом это может повлиять на методологию публичного управления.

*Целью* данной статьи является концептуальное изложение подхода на основе понятия «самоорганизационная способность развития» к решению распространённых задач публичного управления.

*Анализ научных работ.* Питання формування підходів до промислової політики розглядали в роботах [1-4].

*Изложение основного материала.*

Опираясь на результаты предыдущих исследований авторов, можно говорить о самоорганизационной способности развития как комплексном факторе, проявляющемся в результате взаимодействия приведенных общих факторов влияния на процессы самоорганизации. Фактор влияния «Исполнение» отображает и характеризует деятельность объекта управления. Фактор влияния «Менеджмент» отображает и характеризует деятельность субъекта управления, т.е. управленческую деятельность относительно выбранного объекта управления. Фактор влияния «Ресурсы» отображает и характеризует восстановительную деятельность относительно субъекта и объекта управления, то есть финансовую, материально-техническую, кадровую и информационную деятельность по обеспечению и поддержке процессов самоорганизации. Фактор влияния «Идеи» обеспечивает постановку новых перспективных задач развития социальной системы, а фактор влияния «Технологии» обеспечивает связь теории и практики от идей к их реализации, предоставляя практические способы, рычаги, средства и инструменты преобразования замыслов в конкретные результаты.

Развитие, как известно, – это результат необратимого (в отличие от цикличности функционирования), направленного (для обеспечения

единой, внутренне взаимосвязанной линии), закономерного (в отличие от случайных процессов) изменения объекта, в результате которого возникает новое качественное состояние его состава или структуры [2].

Самоорганизация же, по определению Г.Хакена, является процессом упорядочения (пространственного, временного или пространственно-временного) в открытой системе за счет согласованного взаимодействия множества ее элементов [3]. В социальных системах, которые являются открытыми, такое множество составляющих элементов образуют циклы управления (циклы субъект-объектных отношений), которые обуславливают самоорганизацию социального управления. Множество и несинхронизованность циклов управления образует динамический хаос, а социальная система вследствие их действия превращается в диссипативную, постоянно меняющую свои параметры.

При запуске процессов упорядочения (стратегическое планирование, реализация публичной политики, выполнение и периодическая актуализация программ и проектов, программно-целевое бюджетирование и контроль) такая самоорганизация, получившая название диссипативной, приводит к необратимым, направленным, закономерным изменениям упорядоченных состояний социальной системы, которую можно охарактеризовать как развитие.

Рассмотрим, что даёт введение понятия самоорганизационной способности развития исследователям и практикам публичного управления?

Имеем пять наиболее общих факторов влияния, комбинация которых определяет состояние самоорганизации социальных систем. Это позволяет предложить общий методологический подход обеспечения самоорганизационной способности развития социальной системы, сущность которого заключается в таком подборе уровней воздействия на

нее указанных факторов, а именно, идей, технологий, ресурсов, менеджмента и исполнения, который обеспечивает её развитие.

Каждый из названных факторов задает свое направление влияния на формирование самоорганизационной способности развития, а именно: идеологическое, технологическое, ресурсное, менеджерское (субъектно-деятельностное) и исполнительное (объектно-деятельностное). Эти направления можно объединить в вектор, который назовем вектором влияния на самоорганизационную способность развития.

Можно сформировать ситуационное проблемное поле самоорганизации социальных систем путем выделения всех возможных комбинаций комплексного взаимодействия идей, технологий, ресурсов, менеджмента, исполнения и использовать его для оценки их состояний. В частности, путём периодического проведения (например, ежегодного, поквартального, ежемесячного) оценки таких состояний и использования результатов для прогнозов развития социальных систем.

Что касается применения предложенного методологического подхода к решению задач публичного управления, то, прежде всего, речь идет о принципиальном изменении подготовки политических решений (стратегий, политик, концепций, бюджета и т.д.). Системность таких решений должна обеспечиваться в контексте достижения самоорганизационной способности развития вследствие достижения критически достаточной интеграции идей, технологий, ресурсов, менеджмента и исполнения. Иными словами, речь идет о формировании такого вектора влияния, который обеспечивает самоорганизационную способность развития объекта управления,

Рассмотрим особенности применения описанного подхода при подготовке наиболее распространенных управленческих решений в публичном управлении, среди которых концепции, стратегии и решения с

применением программно-целевого подхода. Для всех таких решений необходимо структурировать миссию (главную цель). Именно на этом этапе предлагается, в первую очередь, её структурировать по пяти направлениям, соответствующим общим факторам влияния на процессы самоорганизации, а именно: идеологическому, технологическому, ресурсному, менеджерскому и исполнительному. А затем уже продолжать структурировать цели по каждому из этих направлений.

Концепции используются или как самостоятельный документ, провозглашающий главную цель и основные направления определенной деятельности на определенный срок с указанием этапов реализации, или как документ, предшествующий разработке законов, стратегий, национальных проектов, программ, проектов, определяя их назначение, миссию и основные цели. Центральным пунктом любой концепции является определение главной цели, её структурирование и определение основных направлений деятельности. Поэтому, в концепциях на первый план выдвигается фактор влияния «Исполнение», так как он представляет деятельность объекта управления. Все другие факторы влияния, интегрирующие самоорганизационную способность развития, являются обеспечивающими достижение требуемого значения фактора влияния «Исполнение».

Например, если речь идет о концепции деятельности субъекта публичного управления, тогда на первый план выходит фактор влияния «Публичное управление», отражающий деятельность этого субъекта и его результаты. Фактор влияния «Публичный менеджмент» в этом случае отражает управленческое обеспечение выполнения функций публичного управления. Фактор влияния «Публично-управленческие ресурсы» отражает обеспечение публичного управления финансами, материалами, необходимой организационной и компьютерной техникой, кадрами,

информацией, документацией и т.п. Фактор влияния «Публично-управленческие идеи» призван обеспечить публичному управлению инновационный, опережающий и научно-обоснованный характер. Фактор влияния «Публично-управленческие технологии» предназначен для придания государственному управлению действенности, осуществимости, эффективности, результативности, качества благодаря материализации управленческих идей в публично-управленческой деятельности.

В системе публичного управления фактор влияния «Публично-управленческие идеи», прежде всего, отражает публично-политическое управление, а фактор влияния «Публичный менеджмент» - публично-административное управление.

Стратегия представляет собой общий, не детализированный план определенной деятельности, который охватывает длительный период (5 и более лет), как способ достижения сложной цели [4]. Ее разработка является центральным пунктом стратегического управления. В стратегическом управлении важным составным элементом является анализ и оценка среды по методологии SWOT-анализа, которая предусматривает выяснение возможностей и угроз окружения объекта управления, а также выявление его сильных (преимущества и ключевые факторы успеха) и слабых (неиспользование внешних возможностей, незащищенность от угроз) сторон. По нашему мнению, проведение такого анализа также следует осуществлять по принципу достижения самоорганизационной способности развития, а именно рассматривать идеологические, технологические, ресурсные, менеджерские и исполнительные (деятельностные) аспекты возможностей и угроз окружения, а также сильных и слабых сторон объекта управления.

Программно-целевой подход является распространенным способом решения задач публичного управления, который реализуется путём

связывания целей публичной политики с ресурсами с помощью целевых программ [5].

Для достижения самоорганизационной способности развития в технологической схеме программно-целевого подхода необходимо применить специальный информационный блок-фильтр, с помощью которого можно выделить для конкретных проектов и мероприятий идеологическую, исполнительную (объектно-деятельностную), технологическую, ресурсную и менеджерскую составляющие вектора развития.

Реализация идеологической составляющей предусматривает разработку необходимых и возможных мер, касающихся общей идеологии, технологических, ресурсных, менеджерских и исполнительских идей развития. Реализация технологической составляющей предусматривает разработку необходимых и возможных мер, касающихся смены технологических укладов, ресурсных, менеджерских и исполнительских технологий развития. Реализация ресурсной составляющей предусматривает разработку необходимых и возможных мер, касающихся финансовых, материально-технических, кадровых и информационных ресурсов развития, ресурсов времени и пространства, а также ресурсосбережения. Реализация менеджерской составляющей предусматривает разработку необходимых и возможных мер, касающихся предвидения, прогнозирования, планирования, организации, мотивации, контроля, коммуникации, принятия управленческих решений. Для публичного управления этот спектр мероприятий должен быть дополнен мерами по правовому и институциональному обеспечению развития. Реализация исполнительной (деятельностной) составляющей предусматривает в зависимости от задачи разработку необходимых и возможных мер, касающихся политической, экономической, социальной,

гуманитарной, экологической деятельности, направленной на развитие. В свою очередь, при конкретизации направления и вида деятельности спектр мероприятий должен дополняться соответствующими мерами. Например, для экономической деятельности это могут быть меры по развитию промышленности, аграрного сектора, инфраструктуры, транспорта и др. Для гуманитарной - по развитию образования, науки, спорта и т.д.

При реализации инновационного управления, в соответствии с рассмотренным подходом, необходимо применить инновационный блок-фильтр для обеспечения отбора новых идей, технологий, ресурсов развития, а также новых методов и способов менеджмента и исполнения.

Если применить указанный подход к кризисным ситуациям в социальных системах, то можно говорить о кризисе идей, кризисе технологий, ресурсном кризисе, кризисе менеджмента и кризисе исполнения, а также системном кризисе, который имеет признаки нескольких из указанных кризисов.

Например, если речь идет о современной ситуации в странах Европейского Союза, то можно говорить, что к признакам кризиса идей, которые наблюдались там в последние годы, еще добавились и признаки кризиса ресурсов, вызванные нерациональным менеджментом в ряде стран старого света (Греция, Италия, Испания, Португалия). Для Российской Федерации и Украины, по нашему мнению, характерны признаки кризиса исполнения и менеджмента. Причина этого кроется в культуре управления и исполнения, которая проявляется в уровне общесистемного инновационного мышления; отношении к использованию всех видов имеющихся ресурсов; оперативности освоения новых управленческих, информационных и производственных технологий; административной культуре; качестве деятельности; эффективности использования образовательного потенциала общества; умении ценить и рационально

использовать время.

Любую деятельность в социальных системах (политическую, экономическую, социальную, гуманитарную, экологическую, государственное и муниципальное управление, самоорганизацию населения) имеет смысл отслеживать (мониторить) на предмет своевременного обнаружения признаков кризисов. В зависимости от их вида и характера (продолжительность, масштабность, срочность решения, ресурсо- и энергозатратность т.п.) следует сформировать систему (стратегию, программу, план, проект) мероприятий по преодолению, предупреждению или уменьшению негативных последствий.

Важным условием успешного практического применения предложенного подхода является решение вопроса об определении уровня влияния указанных факторов. Этот вопрос не праздный, поскольку такие факторы как идеи и менеджмент носят преимущественно качественный характер. Технологии, ресурсы и исполнение могут оцениваться как качественно, так и количественно. Для оценки уровня воздействия указанных факторов сегодня наиболее доступным является получение оценок специалистов-экспертов (индивидуальных и коллективных) по тем видам деятельности, которые исследуются ими в социальной системе.

*Выводы.* Рассмотрен новый методологический подход к решению задач публичного управления. Его преимуществом являются: во-первых, объективный характер, поскольку он опирается на диссипативный характер самоорганизации социальных систем и закономерность цикличности; даёт простое общее представление об основных факторах влияния на диссипативную самоорганизацию социальной системы, что очень важно для выбора путей дальнейшего анализа и синтеза этой системы; упрощает и технологизирует применение синергетического, системного и ситуационного подходов к социальным системам, поскольку

предлагает лишь пять основных факторов влияния на самоорганизационную способность их развития. Во-вторых, он является доступным для понимания любому управленцу, государственному служащему, должностному лицу местного самоуправления, что открывает новые возможности для их подготовки, переподготовки и повышения квалификации, а также трансформации достижений науки синергетики в практику публичного управления. В-третьих, он позволяет на первом этапе анализа социальных систем упростить представление об их проблемных сферах. В тоже время, применение такого подхода не исключает использование в управленческом процессе привычных управленческих технологий структурирования проблем и целей, а также не упрощает управленческий труд по синтезу комплекса идей, технологий, ресурсов, менеджмента и исполнения, критически достаточного для развития.

*Список использованных источников:*

1. Бакуменко В.Д., Червякова О.В., Штурхецкий С.В. Определение базовых факторов для исследования процессов самоорганизации в социальных системах / Матер. межд. научн.-практ. конф. «Задания государственного, регионального и муниципального управления в контексте новых реалий национального развития» (06.04.2012) // Под общ. ред. В.К.Присяжнюка, В.Д.Бакуменко, Т.В.Ивановой [укр.]. – К. : ИПЦ Академии муниципального управления, в 2-х частях, Ч.2, 2012. - С. 16-20.
2. Энциклопедический словарь по государственному управлению / сост. : Ю.П. Сурмин, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко и др.; ред. Ю.В. Колбасюка, В.П. Трощинского, Ю.П. Сурмина [укр.]. – К. : НАГУ при Президенте Украины, 2010. – С. 704.
3. Развитие: определение термина. Материал из Википедии [Электронный ресурс] // . – Режим доступа [укр.]:  
<http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A0%D0%BE%D0%B7%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%BE%D0%BA>.
4. Самоорганизация : определение термина. Материал из Википедии [Электронный ресурс] // . – Режим доступа [укр.]: <http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D0%>

B0%D0%BC%D0%BE%D0%BE%D1%80%D0%B3%D0%B0%D0%BD%D1%96%D0%B7%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F.

5. Стратегия : определение термина. Материал из Википедии [Электронный ресурс] // – Режим доступа [укр.]: <http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D1%96%D1%8F>

*Рецензент: доктор наук по государственному управлению, профессор Белинская М.М.*

УДК 354:65.014.1.477

**В.П. Беглиця,**

проректор с научной работы

Черноморского государственного университета

им . Петра Могилы

д.гос.упр., доцент

## **СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СУДОСТРОИТЕЛЬНОЙ ОТРАСЛИ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛЬНОЙ КОНКУРЕНЦИИ**

*Анотація. Визначено умови досягнення переваг суднобудівної галузі України в умовах глобальної конкуренції. Проаналізовано та висвітлено напрями використання позитивного зарубіжного досвіду державного регулювання суднобудівної галузі. Обґрунтовано базові напрями розвитку механізмів державного регулювання суднобудівною галуззю України. Удосконалено підходи до визначення механізмів сприяння державою формування конкурентної суднобудівної галузі. Розроблено напрями сприяння державою розвитку перспективних сегментів ринку суднобудування України.*

*Ключові слова: державне регулювання, механізми державного регулювання, суднобудівна галузь, глобальна конкуренція.*

*Аннотация. Определены условия достижения преимуществ судостроительной*