

РОЗДІЛ І

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ

УДК 35

В.Д.Бакуменко,
проректор з наукової роботи
Академії муніципального
управління, д.держ.упр., професор,
О.В.Червякова,
доцент кафедри менеджменту і адміністрування
Державної академії житлово-комунального
господарства, к.держ.упр.

МЕТОДОЛОГІЧНИЙ ПІДХІД ДО АНАЛІЗУ ПРОЦЕСІВ САМООРГАНІЗАЦІЇ В СОЦІАЛЬНИХ СИСТЕМАХ

Запропоновано та обґрунтовано методологічний підхід до аналізу процесів самоорганізації в соціальних системах шляхом виявлення та аналізу найбільш загальних чинників впливу на них.

Предложен и обоснован методологический подход к анализу процессов самоорганизации в социальных системах путем выявления и анализа наиболее общих факторов воздействия на них.

Proposed studies and methodological approach to the analysis of processes of self-organization in social systems by identifying and analyzing the most common factors influencing them.

Постановка проблеми. Такі соціальні системи як держава, регіон, галузь, місто, територіальна громада є багато параметричними та дисипативними, що суттєво ускладнює розуміння процесів, які в них відбуваються, а, відтак, й управління ними. Класичним підходом до їх аналізу та синтезу є спрощення уявлення про такі системи шляхом їх моделювання. Однією з таких моделей, найбільш відомою та доступною для аналізу та синтезу, є модель циклу управління.

Метою даної статті є обґрунтування методологічного підходу до аналізу процесів самоорганізації в соціальних системах шляхом виявлення та аналізу найбільш загальних чинників впливу на них.

Аналіз наукового доробку. В роботі [1] запропоновано підхід до трактування процесів самоорганізації в соціальних системах як упорядкування динамічного хаосу, що утворюється внаслідок безперервного виконання численних циклів управління. В даній статті він отримав розвиток шляхом виявлення та аналізу чинників впливу на процеси самоорганізації на рівні окремих циклів управління та обґрунтування відповідного методологічного підходу.

Виклад основного матеріалу. Самоорганізація соціальних систем безпосередньо пов'язана з циклами управління ними. Процес циклу управління є таким, що повторюється (цикли змінюються один за іншим), безперервним (завершується один й починається інший цикл), стійким (схема циклу управління не змінюється), необхідним (немає іншого способу цілеспрямованого управління в соціальних системах), тобто таким, що має всі ознаки закономірності.

Ця закономірність фактично обумовлює синергетику соціального управління. Безліч та несинхронізованість циклів управління утворює динамічний хаос, а соціальна система внаслідок їх дії перетворюється на дисипативну, тобто таку, що постійно змінюється.

Формування та введення у дію стратегій, політик, програм розвитку дозволяє на певний, визначений цими документами період синхронізувати динаміку циклів управління, спрямувати різні галузі, сфери, території на їх узгоджену роботу у напрямку досягнення визначених загальних цілей держави.

При формуванні таких стратегій, політик, програм розвитку насамперед постає питання, які чинники впливу на соціальну систему є найбільш загальними та дієвими, а також як краще задіяти їх в процесах самоорганізації. Для відповіді на ці питання ще раз звернемося до моделі циклу управління.

По-перше, будемо виходити з того, що внаслідок циклу управління в соціальній системі відбувається зміна її стану, що проявляється, насамперед, у зміні певних її показників. По-друге, за основу візьмемо найпростішу і найвідомішу модель циклу управління, основними складовими якої є суб'єкт та об'єкт управління, впливи (організація прямого зв'язку суб'єкта з об'єктом управління) та моніторинг (організація зворотного зв'язку об'єкта з суб'єктом управління). По-третє, розглянемо цю модель через призму виділення найбільш загальних чинників впливу на процеси самоорганізації в соціальних системах, що забезпечуються циклами управління (див. рис. 1).

Такий методологічний підхід дозволяє виділити та віднести до зазначених чинників ідеї, технології, ресурси, менеджмент та виконання, а також у подальшому здійснювати аналіз реакції соціальних систем на найбільш поширені впливи, а відтак й процесів самоорганізації в них з використанням синтезованої моделі наведеної на рис. 2.

Звернемося до сутності виділених чинників впливу через відомі їх визначення. Ідея за визначенням, наданим у Вікіпедії, це форма духовно-пізнавального відображення певних закономірних зв'язків та відношень зовнішнього світу, спрямована на його перетворення. Під ресурсами прийнято розуміти все, що потрібно для задоволення потреб людини, в т.ч. природні і людські ресурси.

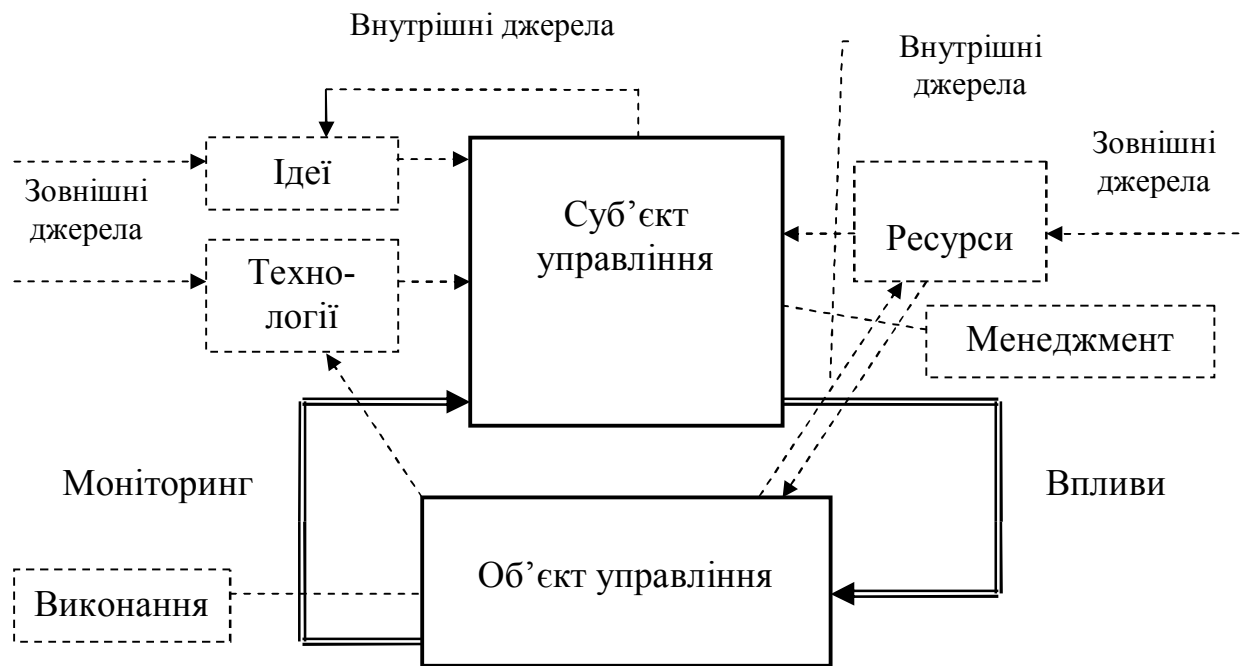


Рис. 1. Модель циклу управління з виділенням узагальнених чинників впливу на процеси самоорганізації

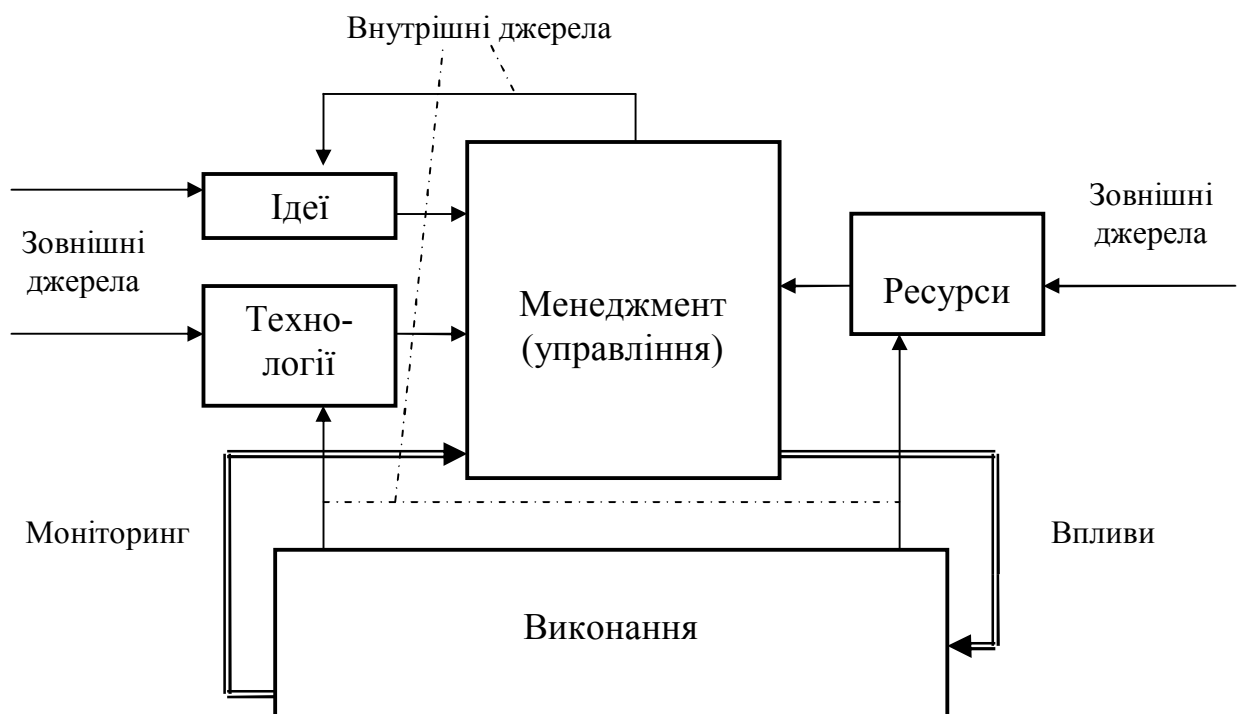


Рис. 2. Модель узагальнених чинників впливу на процеси самоорганізації в соціальних системах

Менеджмент розглядається як процес управління, що складається з виконання загальних управлінських функцій планування, організації, мотивації, прийняття управлінських рішень, комунікації та контролю, та здійснюється з метою координації людських і матеріальних ресурсів, необхідних для ефективного виконання завдань. За більш широкого тлумачення це спосіб, манера спілкування з людьми; влада та мистецтво управління; особливого роду вміння та адміністративні навички. У поняття «виконання» закладено зміст дії із здійснення, приведення в життя накресленого, дорученого, необхідного [2].

Технологію у сучасному широкому значенні правомірно розуміти як цілеспрямоване системне використання будь-яких видів організованого наукового знання для досягнення самих різних практичних цілей, що дозволяє говорити не тільки про технологію виробництва, а і про технологію діяльності установи, технологію управління окремими сторонами суспільного життя або усього суспільства в цілому [3-5].

Ідеї, технології та ресурси щодо складових циклу управління можуть бути як зовнішніми, тобто такими, що утворюються поза діяльності суб'єкту та об'єкту управління, так і внутрішніми, тобто такими, що утворюються в межах діяльності суб'єкту та об'єкту управління. В той час, як менеджмент та виконання є внутрішніми елементами цієї моделі.

Таким чином, маємо п'ять найбільш загальних чинників впливу, комбінація яких визначає стан самоорганізації соціальних систем. Це дозволяє запропонувати загальний методологічний підхід до аналізу станів самоорганізації в соціальній системі, сутність якого полягає у виділенні та аналізі рівнів впливу на неї зазначених чинників, а саме, ідей, технологій, ресурсів, менеджменту й виконання, а також у визначенні та оцінюванні відповідного стану її самоорганізації.

Філософія цього підходу полягає у наступному: якщо застосовано вдалі ідеї (сучасні, ефективні, такі, що реалізуються та добре сприймаються й підтримуються виконавцями), якщо маємо доступні добрі технології (перспективні, інноваційні, ефективні, доступні, ресурсо- та енергозберігаючі), є наявні потрібні ресурси (фінансові, матеріально-технічні, кадрові, інформаційні, час), якщо застосовано якісний та результативний менеджмент (плановий – цілепокладання, програмування, проектування; організаційний – структурний, субординаційний та координаційний, управління персоналом; мотиваційний – процесний та поведінковий; контролюючий – фінансовий, адміністративний, функціональний, аудиторський, експертний, попередній, проміжний, заключний; комунікаційний – інформаційний, консалтинговий; прийняття управлінських рішень – виявлення та аналіз проблемних ситуацій, встановлення критеріїв вибору та обмежень, розроблення альтернатив, оцінювання альтернатив за обраними критеріями та обмеженнями, вибір найкращої з них), якщо забезпечено бездоганне виконання (за термінами, за якістю, за ефективністю, за економічністю, за результативністю, за

політичною, адміністративною та функціонально-технологічною здійсненністю), то внаслідок цього соціальною системою досягається високий рівень стану самоорганізації. На рівні держави це є запорукою успішного досягнення поставлених стратегічних, оперативних або тактичних завдань розвитку в обраному напрямку (покращення політичної ситуації, соціально-економічних показників, екологічного стану, переходу на новий, більш високий рівень суспільної культури – політичної, економічної, соціальної, екологічної, духовної, технологічної, інформаційної та ін.).

Якщо будь-який з зазначених чинників впливу має негатив, то це порушує наведену логіку ідеального успішного розвитку й може призвести до погіршення або навіть порушення процесів самоорганізації, що проявляється у переході до нижчих рівнів станів самоорганізації соціальної системи.

Розглянемо деякі з можливих типових ситуацій.

Ситуація 1. Невдалі ідеї. Призводить до ідеологічного відставання від інших соціальних систем, гальмування розвитку, нерезультативних витрат ресурсів.

Ситуація 2. Невдалі технології. Призводить до технологічного відставання соціальної системи.

Ситуація 3. Нестача ресурсів. Призводить до нереалізації або часткової реалізації обраної ідеї, відповідно до якої поставлені цілі. Часто до цього призводить постановка завищених цілей, які не забезпеченні необхідними ресурсами. Саме тому у сучасному менеджменті передових країн світу обов'язковою умовою є забезпечення всіх завдань необхідними ресурсами.

Ситуація 4. Поганий менеджмент. Призводить до гальмування застосування передових ідей та технологій, нераціональних витрат ресурсів.

Ситуація 5. Погане виконання. Призводить до дискредитації непоганих ідей та застосування передових технологій, нераціональних витрат ресурсів, зведення на внівець зусиль менеджменту.

На практиці часто маємо одночасне виникнення різних з зазначених ситуацій. Шляхом виділення всіх можливих таких ситуацій через розгляд можливих комбінацій загальних чинників впливу можна сформулювати ситуаційне проблемне поле самоорганізації соціальних систем та використовувати його для оцінювання станів таких систем. Зокрема, на основі періодичного проведення (наприклад, щорічного, поквартального, щомісячного) оцінювання таких станів й використання їх результатів для прогнозів розвитку соціальних систем.

Якщо застосувати зазначений підхід до кризових ситуацій в соціальних системах, то можна говорити про кризу ідей, кризу технологій, ресурсну кризу, кризу менеджменту та кризу виконання, а також системну кризу, що має ознаки кількох з зазначених криз. Наприклад, якщо йдеться про сучасну ситуацію в країнах Європейського Союзу, то можна говорити,

що до ознак кризи ідей, які спостерігалися там в останні роки, ще додалися й ознаки кризи ресурсів, викликані нераціональним менеджментом у низці країн старого світу (Греція, Італія, Португалія, Іспанія). Для сучасної Російської Федерації характерні ознаки кризи виконання та регіонального менеджменту. В Україні, на нашу думку, мають місце ознаки кризи технологій та ресурсної кризи.

Будь-яку діяльність в соціальних системах (політичну, економічну, соціальну, гуманітарну, екологічну, державно-управлінську, місцеве самоврядування) можна розглядати в контексті наявності ознак зазначених вище криз.

В залежності від проявів ознак видів криз та їх характеру (тривалість, масштабність, терміновість вирішення, ресурсо- та енерговитратність тощо) слід сформувати систему (програму, план, проект) заходів з їх подолання, попередження або зменшення негативних наслідків.

Важливою умовою ефективного практичного застосування запропонованого підходу фактично є вирішення питання визначення рівня впливу зазначених чинників. Це питання не просте, оскільки такі чинники як ідеї та менеджмент мають переважно якісний характер. Технології, ресурси та виконання можуть оцінюватися як якісно, так і кількісно. Для оцінювання рівня впливу зазначених чинників найбільш доступним є отримання оцінок фахівців-експертів з тих видів діяльності, які притаманні соціальній системі, що досліджується.

Розглядаючи ідеї, що на сьогодні відповідають потребам соціальної практики, слід, в першу чергу, зазначити кілька новітніх моделей-підходів сучасного управління суспільним розвитком, серед яких можна зазначити синергетичний, глобалізаційний, що охоплює ціннісний, екологічний, консенсусний та інтеграційний, інформаційно-інноваційний, корпоративний та соціальний підходи, підхід нове державне управління, підхід «Good Governance» [6, 7].

За синергетичного підходу суспільство розглядається як дисипативна система, рух якої до певних стійких станів визначається її можливостями самоорганізації, якістю систем управління, що обирають шляхи подальшого розвитку на переломних моментах (точках біфуркації). Саме тому ефективний суспільний розвиток можливий лише за умов успішного, високопрофесійного управління.

Глобалізаційний підхід передбачає посилення взаємозв'язку і взаємозалежності різноманітних явищ і процесів у світі, що вимагає врахування їх наслідків, та базується на поєднанні кількох принципів, дуже важливих для сучасного суспільного розвитку, а саме: зростання пріоритету загальнолюдських цінностей та ідеалів у системі орієнтирів взаємовідносин між країнами та народами (ціннісний підхід); забезпечення збереження природних ресурсів, формування суспільства стійкого розвитку, в якому оптимально з точки зору людини поєднувалися б економічні, екологічні та соціальні чинники (екологічний підхід);

прагнення до мирного розв'язання будь-яких світових (міжнаціональних, регіональних, локальних) конфліктів, обмеження поширення ядерної та іншої зброї масового ураження (консенсусний підхід); інтеграція держав, їх економіки та культури, співробітництво країн та народів (інтеграційний підхід).

Інформаційно-інноваційний підхід до управління суспільним розвитком виходить з реальної ситуації переходу до постіндустріального суспільства послуг та знань, а у подальшій перспективі, по мірі зростання частки інформаційних послуг, до його найбільш розвиненої стадії – інформаційного суспільства. За відомим висловом американського соціолога Д.Белла, це перетворення нової інтелектуальної технології в ключовий інструмент аналізу та теорії прийняття рішень. У постіндустріальному суспільстві національні інформаційні ресурси безумовно є найбільшим джерелом багатства.

У сучасному світі відбувається швидке становлення постіндустріального інформаційного суспільства. Фактично цей процес можна визначити як інформаційну революцію, коли знання та інформаційні послуги стають основним товаром. Це особливо важливо для управління, оскільки сам процес управління є процесом отримання інформації, її накопичення, збереження, обробки, трансформації, передачі, тобто роботи з інформацією й формування нової інформації у вигляді управлінських рішень і впливів. Самі управлінські технології фактично є інформаційними й складаються зі спеціальних, проблемно-орієнтованих способів роботи з інформацією, та з універсальних інформаційних технологій. Використання управлінських технологій, у свою чергу, постійно потребує постійного вдосконалення останніх й, цим самим, сприяє їх розвитку.

Реалізація інноваційної моделі розвитку країни передбачає необхідність зростання і підвищення ефективності регуляторної функції держави стосовно науки, технологій та інформації. Участь держави в організації науково-технологічної та інноваційної діяльності посилюється у міру зростання науково-технічного потенціалу країни та підвищення його ролі й внеску у розвиток суспільства. Серед пріоритетів більшості передових країн в тій чи іншій формі можна зустріти і розробку нових матеріалів, і дослідження проблем енергетики та збереження природного середовища, і розробку та впровадження новітніх інформаційних технологій.

Корпоративний підхід є перспективним варіантом сучасної суспільної доктрини. Він розуміється як спосіб організації суспільного життя таким чином, що не тільки центр ініціює розвиток, а й органи місцевої влади, органи місцевого самоврядування, громадські організації, господарські суб'єкти, безпосередньо територіальні громади, населення активно залучаються до суспільного життя. Такий підхід заснований на принципах спільного володіння та розпорядження корпоративною власністю, реального місцевого самоуправління, договірних відносин між

центральною та місцевою владою, партнерства, відродження духовності та культури, делегування центром на місця прав розпорядження ресурсами.

Соціальний підхід виходить з того, що не політика та економіка є головною метою розвитку суспільства й умовою підтримки його рівноваги, а постійне підвищення якості життя його членів, неперервне удосконалення способу їх життя. Виходячи з цього, розвинені країни прийшли до побудови соціальних держав, формування соціально-орієнтованих ринків, до соціального партнерства. Такий шлях обрано й Україною.

Модель-підхід «Нове державне управління» – це інноваційний підхід при проведенні адміністративних реформ у розвинених країнах Заходу з акцентом на результат й такими ознаками, визначеними американським вченим Д.Бостоном: наголос не на формулюванні державної політики, а на управлінні, управлінських навичках; перехід від контролю за ресурсами, процедурами й правилами до кількісних індикаторів кінцевих результатів і продуктивності; спрощення управлінського контролю у поєднанні з розвитком нових механізмів моніторингу та підзвітності; спрощення складних бюрократичних процедур; перевага контрактам і конкурентності в громадських послугах; копіювання певних управлінських методів приватного сектору, зокрема підписання короткотермінових трудових угод та угод, що залежать від результатів виконаної роботи, розробка стратегічних планів і прийняття комплексного плану завдань організації, впровадження системи оплати, що залежить від результатів роботи; розвиток управлінських інформаційних систем й більша турбота про підтримання репутації організації; перевага матеріальних стимулів; наголос на скороченні витрат, управлінського штату й підвищенні ефективності роботи.

Модель-підхід «Good Governance» (добре управління) запропонований в 1997 р. у документах Програми розвитку ООН. Основними цілями «доброго державного управління» є ефективність та демократичність, а основними напрямками досягнення демократичності обрано: поділ влади, народовладдя, виборність й змінюваність вищих посадових осіб, підзвітність інститутів виконавчої влади, верховенство закону, політичний плюралізм, інклюзивність (участь) й транспарентність (прозорість), партисипативність (залучення громадян та організацій до процесу планування та прийняття рішень органами влади та управління), незалежність засобів масової інформації, демократичний характер. Одночасно, ефективність управління у цій моделі-підході розглядається як досягнення цілей у встановлений термін і з мінімальними витратами суспільних ресурсів [7, 8]. На сьогодні державне управління розвинених країн світу базується на засадах саме моделі-підходу «Good Governance», яка прийшла на зміну моделі «державного менеджменту».

При розгляді зазначених моделей-підходів у поєднанні з системним, ситуаційним та якісним підходами фактично йдеться про інноваційну методологічну парадигму сучасного суспільного управління, яка

зосереджує суспільну діяльність на інноваційних процесах і технологіях розвитку та відсуває на другий план історично-формаційну парадигму. Реалізація зазначених підходів у суспільній практиці, насамперед, проявляється в комунікативній та управлінській діяльності різностатусних та різнорівневих суб'єктів суспільного управління, серед яких найбільш суттєву роль відіграють суб'єкти політичного управління державою, суб'єкти державного управління та суб'єкти громадянського суспільства.

Застосування цих моделей-підходів у менеджменті, насамперед державному, муніципальному, публічному, посилюється засобами системного та ситуаційного підходів, а також наукового обґрунтування, випереджаючого управління, стратегічного планування, аналізу політики, управління якістю, електронного врядування, системи «одного вікна», адміністративної культури тощо.

Адміністративна культура може виступати як інтегральний показник рівня менеджменту. Враховуючи відомі дослідження з цього питання, вважаємо можливим виділити певний варіант її моделі, до компонентів якої віднесено наступні [9]: наявність і дотримання системи адміністративних цінностей організації, норм поведінки; розвиненість нормативно-правової бази організації; досконалість організаційної структури; наявність засобів, способів, традицій взаємодії співробітників в процесі спільної діяльності; висока якість роботи з персоналом; наявність ефективних управлінських технологій; створення належних умов для становлення і розвитку організаційних відносин; розвиток міжорганізаційних комунікацій; висока якість надання послуг споживачам.

Дану модель можна розглядати як вектор адміністративно-культурних вимог до діяльності керівника взагалі, й, зокрема, в органах державного та муніципального управління. Оцінюючи на реальному соціумі кожну з наведених складових адміністративної культури, можна отримати конкретну модель управлінської культури в певній організації, органі влади й надалі використовувати отримані результати для порівняння з іншими організаціями, органами державної влади.

Висновки. В статті запропоновано та обґрунтовано загальний методологічний підхід до аналізу станів самоорганізації в соціальній системі, сутність якого полягає у виділенні та аналізі рівнів впливу на неї зазначених чинників, а саме, ідей, технологій, ресурсів, менеджменту й виконання, а також у визначенні та оцінюванні відповідного стану її самоорганізації. Розглянуто деякі з можливих типових ситуацій, що виникають внаслідок невдалого впливу на самоорганізацію соціальної системи зазначених зовнішніх та внутрішніх чинників. Як мережеві стани такого впливу зазначені кризи ідей, технологій, ресурсів, менеджменту та виконання, а також системні кризи на їх основі. В контексті розгляду ідей наведено новітні моделі-підходи сучасного управління суспільним розвитком та менеджменту.

Використані джерела інформації:

1. Бакуменко В. Д. Прийняття рішень в державному управлінні : Навчальний посібник

- [у 2 ч.] / В. Д. Бакуменко // Ч. 1. Теоретико-методологічні засади. - К. : ВПЦ АМУ, 2010. – С. 71-73.
2. Ідея. Стаття у Вікіпедії [Електронний ресурс], режим доступу : <http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%86%D0%B4%D0%B5%D1%8F>.
 3. Шевченко В. Н. Философские предпосылки комплексного анализа научно-технической революции. / В. Н. Шевченко // НТР. Общетеоретические проблемы. - М. : Наука, 1976. - С.117-123.
 4. Бакуменко В. Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики : Моногр. / В. Д. Бакуменко // - К.: Вид-во УАДУ, 2000. - С.156.
 5. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – С. 704.
 6. Бакуменко В. Д. Прийняття рішень в державному управлінні : Навчальний посібник [у 2 ч.] / В. Д. Бакуменко // Ч. 1. Теоретико-методологічні засади. - К. : ВПЦ АМУ, 2010. – С. 187-190..
 7. Саханова А.Н. Новая парадигма государственного управления «Good Governance» : пример Японии как перспектива для стран СНГ / А. Н. Саханова // Менеджмент в России и за рубежом, №1, 2004. - [Электронный ресурс], режим доступа : <http://www.dis.ru/manag/arhiv/2004/1/4.html>.
 8. Башкатов В. М. Місія державного управління та моделі демократичних змін в умовах транзитарної демократії / В. М. Башкатов // Вісник АМУ. - 2008. - № 4. – С.136-142.
 9. Бакуменко В.Д. Проблемні аспекти становлення адміністративної культури в органах державної влади в Україні (за матеріалами експертного дослідження) / В. Д. Бакуменко, Ю. Г., О. П. Губа, Ю. Г. Кальниш, // Акт. пробл. держ. управ.: Зб. наук. праць Нац. академії держ. упр. при Президентіві України : Одеський регіон. ін-т держав. упр.- 2004. - № 3 (19). - С. 4-12.

Рецензент: доктор наук з державного управління, доцент Руденко О.М.