

*доктор фізико-математичних наук, професор,
професор кафедри інформатики і прикладної математики
Харківського національного університету внутрішніх справ*

І. К. СЕЗОНОВА,

*кандидат технічних наук, доцент,
професор кафедри інформатики
Харківського національного університету внутрішніх справ*

МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ УПРАВЛІННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНИМИ ПРОЕКТАМИ З АНТИКОРУПЦІЙНОЮ СПРЯМОВАНІСТЮ

Швидка зміна умов функціонування, поява нових та очевидна неефективність існуючих економічних суб'єктів державної та недержавної форм власності є характерною рисою сучасного етапу розвитку України. Сьогоднішня потреба розробки нових стратегій, принципів, моделей і методів щодо реформування існуючих та створення нових суб'єктів з метою вилучення (або зменшення) корупційного аспекту їх діяльності. Світовий досвід показує, що єдиним універсальним способом вирішення завдань реформування економічних суб'єктів є *проекування й управління ними*.

До предметних галузей, які потребують реформування з антикорупційною метою, можна віднести:

- *судові органи* (протилежні рішення різних судів в одній справі, використання судів як інструменту рейдерства);

- *податкові органи* (стягування податків у неповному обсязі, перевірки на користь конкурентів з метою зупинки виробництва);

- *митні служби* (пропуск через кордон заборонених до перевезення товарів, заниження митних зборів, необґрунтовані відстрочення митних платежів);

- *медичні організації* (закупівля устаткування і ліків за завищеними цінами, видача медичних висновків, які не відповідають дійсності);

- *правоохоронні органи* (необґрунтоване надання ліцензій (водійських прав, довідок про проходження техогляду), неправомірні порушення і закриття кримінальних справ, відсутність законного покарання за правопорушення різної тяжкості);

- ліцензування й реєстрація підприємницької діяльності;

- конкурси на закупівлю товарів/послуг за рахунок бюджетних коштів;

- будівництво й ремонт за рахунок бюджетних коштів;

- нагляд за дотриманням правил полювання

й рибальства;

- звільнення від призову на військову службу до Збройних сил України;

- державна реєстрація, атестація й акредитація недержавних вищих навчальних закладів;

- прийняття до спеціалізованих загальноосвітніх шкіл і дошкільних виховних закладів тощо.

Актуальність розробки нових ефективних моделей організаційних систем, які потребують реформування з антикорупційною спрямованістю та методів управління такими проектами потребує вирішення певних завдань.

Насамперед необхідно:

- проаналізувати й класифікувати існуючі моделі організацій із корупційною поведінкою учасників;

- виробити стратегію для реформування таких організацій;

- сформулювати й вирішити завдання управління антикорупційними проектами на основі організаційних моделей.

Проекти реформування систем, метою яких є не тільки вдосконалення системи як економічного об'єкта, а й звільнення цієї системи від корупційного чинника, сьогодні вельми популярні, але більшість із них не досягли поставленої мети (реформування ДАІ, реформування системи земельного кадастру, реформування системи міського електротранспорту тощо). Вдалим прикладом антикорупційного проекту є впровадження нової системи оцінювання знань щодо вступу у вищі навчальні заклади, але вважати його повністю завершеним ще зарано.

Об'єктом дослідження даної статті є організаційні моделі, тобто формалізований опис відомостей про організацію (суттєвих рис побудови та процесів), який надає можливість представлення знань у графічних, табличних і текстових формах для сприйняття людиною, а також безпосереднього обробки засобами

електронної обчислювальної техніки.

Методом дослідження є теорія управління проектами, тобто створення та реформування з різними цілями організаційних моделей організацій та управління цим процесом. Цілями в даному контексті є оптимізація функцій, процесів, організаційної структури, підготовка до інформатизації процесів, формування організаційних регламентів.

Аналіз публікацій, які присвячені питанням корупційної взаємодії та недобросовісної поведінки, дає можливість розглядати цю проблему в рамках теорії організаційних (активних) систем та теорії управління проектами. Більшість авторів [1; 2] як стратегію обирають механізми стимулювання (оптимальне математичне співвідношення між оплатою праці та штрафами за недобросовісну поведінку) або залежності від результатів діяльності (преміювання, пряма залежність від виручки). Але практика запровадження вищезгаданих стратегій не дає відчутних результатів. Достатньо згадати спробу запровадження механізму залежності від результату (отриманої виручки) в систему міського електротранспорту в м. Харків («переведення» касирів у статус приватних підприємців), яка фактично закінчилась кризою функціонування системи.

Слід зазначити, що сучасне становище системи міського електротранспорту (тимчасове припинення її роботи до задоволення вимог щодо виплати заробітної платні) в м. Харків є показовим прикладом наслідків функціонування застарілих організаційних систем у сучасних умовах та використання неефективних методів їх реформування.

Стратегія реформування функцій та регламентів учасників на основі впровадження нових інформаційно-технічних засобів при моделюванні організаційних систем з корупційною поведінкою учасників є сьогодні найбільш дієвою та ефективною. Наприклад, впровадження нової державної системи оцінювання знань абітурієнтів дозволило суттєво зменшити корупцію при вступі до вищих навчальних закладів.

Методологічні основи управління антикорупційними проектами. Основні принципи, які повинні забезпечувати організаційні моделі антикорупційної направленості, – це максимальна прозорість процесів та підзвітність учасників. Розглянемо теоретичні та методологічні основи, які доцільно використовувати при створенні таких організаційних моделей та управлінні проектами щодо їх реалізації.

Класична теорія управління організаційними системами (далі – ТУОС) спирається на гіпотезу раціональної поведінки елементів організаційної системи (далі – ОС) у рамках встановлених правил функціонування ОС. У класичних механізмах функціонування не розглядається можливість порушення елементами порядку та правил функціонування ОС тоді, коли це приносить елементу системи прибуток більший, ніж той, який він отримує в рамках встановлених правил, тобто не розглядається можливість корупційної (опортуністичної) поведінки елементів ОС. Прояви такої поведінки (порушення умов контрактів, хабарництво, ухилення від сплати податків) можна спостерігати в повсякденному житті і моделювати за допомогою механізмів ТУОС. Сьогодні корупція – це складне, багатогранне явище, що дозволяє по-різному визначати цей термін.

У рамках поставленого завдання визначимо корупцію як двосторонню угоду, однією зі сторін якої є особа, що наділена службовими повноваженнями в державній або комерційній організації з виконання владних, організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських функцій. Ця особа і є головним суб'єктом корупції. Основною рисою корупційної поведінки є наявність певної кількості учасників-корупціонерів в організації, тобто суб'єкт корупції залучає до своїх протиправних дій інших осіб.

Організаційний проект є цільовою зміною організаційної (активної) системи. Для з'ясування механізму змін доцільно оперувати відомою з теорії активних систем (далі – АС) моделлю організаційної системи (рис.1).

Модель складається з підсистем, які одночасно є предметами управління:

- *склад* учасників АС (її елементів);
- *структура* АС (сукупність інформаційних, управлінських, технологічних та інших зв'язків між учасниками);
- множин допустимих *дій* учасників (список повноважень, посадових інструкцій разом з інституційними й технологічними обмеженнями);
- *цільові функції* учасників АС (їх інтереси та цілі, які залежать у загальному випадку від дій всіх учасників);
- *інформація* (якою володіють учасники АС на момент прийняття рішень про вибір стратегії);
- *порядок функціонування* (послідовність отримання інформації та вибору стратегій учасниками АС).

Зазначимо, що під учасниками потрібно

розуміти як внутрішніх суб'єктів (співробітників організації), так і зовнішніх (громадян, клієнтів).

Модель активної системи з проявами корупції є малодослідженим явищем у теорії

активних систем і потребує обґрунтування методологічних основ, створення математичної моделі корупції, класифікації моделей і як кінцевої мети – запровадження антикорупційних проектів у життя.



Рис. 1. Класична модель активної системи

Організаційний проект як зміна організаційної системи стосується всіх підсистем: складу учасників, структури АС, порядку функціонування АС, множини допустимих дій, цільових функцій, змісту і виду інформації. Зрозуміло, що в загальному випадку повинні змінюватись усі підсистеми, а пошуком оптимального результату антикорупційного проекту є визначення найбільш ефективної комбінації можливих параметрів підсистем.

Визначимо методологічні основи, які доцільно використовувати при управлінні організаційними проектами з антикорупційною спрямованістю.

В основі більшості методів пізнання лежить системний підхід, який дозволяє зосередитися на виявленні інтеграційних якостей, що виникають у результаті поєднання елементів у ціле. Системний підхід визначає такі напрямки опису системи:

- 1) системно-елементний – опис елементів системи, що вивчається;
- 2) системно-структурний – визначення внутрішньої організації системи та способу взаємодії її елементів;
- 3) системно-функціональний – визначення функцій, які виконує вся система та її елементи,

окремо;

4) системно-комунікаційний – вивчення взаємозв'язків даної системи з іншими системами як по горизонталі, так і по вертикалі;

5) системно-інтеграційний – визначення механізмів, чинників збереження, вдосконалення і розвитку системи;

6) системно-історичний – дослідження щодо виникнення даної системи, етапів, які вона проходила у своєму розвитку, її історичні перспективи.

«Системний підхід, – відзначає В. Г. Афанасьєв, – як жоден інший, дозволяє органічно поєднати аналіз і синтез, кваліфікацію і квантифікацію в дослідженні соціальних процесів, що відкриває широкий шлях для застосування логіко-математичних методів і сучасних електронно-обчислювальних засобів» [4].

Запровадження інформаційного підходу до визначення правового середовища організаційної системи, що вивчається, припускає як структурне, так і функціональне моделювання. Наприклад, визначення механізму роботи з правовою інформацією в суді може бути представлене у вигляді такої моделі:

– цілі роботи з правовою інформацією в суді;

– суб'єкти інформаційно-правової дії (працівники суду, які займаються збором, обробкою й використанням правової інформації;

– об'єкти інформаційно-правової дії (інформаційні результати діяльності суду, рішення, постанови, документи тощо);

– канали прямих і зворотних зв'язків між суб'єктами й об'єктами інформаційно-правової дії;

– схеми роботи з правовою інформацією в суді.

Представлення організаційної моделі як кібернетичної системи дає можливість формалізувати і вдосконалити підсистему прямих і зворотних зв'язків організації. Кібернетичні методи дають можливість здійснити аналіз і синтез механізмів взаємодії суб'єктів дії (наприклад, законотворчий орган) та об'єктів дії (нормативно-правове розпорядження). Суб'єкт дії відповідно до цілей (врегулювання існуючих суспільних відносин), що постають перед ним, на основі всього масиву нормативної правової інформації та ненормативної інформації, яка постійно надходить з різних джерел, про стан і поведінку суб'єкта управління (юридична або фізична особа) впливає на нього (виробляє нормативно-правове розпорядження). Якщо в організаційній моделі залишається тільки прямий інформаційний зв'язок, то перед законотворчим органом постає завдання вибору певної правової дії без наявності в нього необхідної інформації, оскільки зворотний потік інформації про стан суспільних відносин і реальну поведінку суб'єктів управління не надходить. Відсутність другої контури регулювання, який називається зворотним інформаційним зв'язком, робить неможливим вироблення адекватних регулюючих дій.

Методи формалізації – це представлення певної предметної галузі (правових дій, рішень, доказів, процедур класифікації інформації тощо) у вигляді формальної системи. Формальна система – це знакова модель, яка складається з великої кількості початкових об'єктів і правил побудови нових об'єктів на основі властивостей початкових. Наприклад, мова є знаковою системою, яка дозволяє здійснювати інформаційний обмін у будь-якій соціальній системі. Формалізація використовується при обробці правової інформації за допомогою комп'ютерної техніки.

Без методів алгоритмізації і програмування дослідження організаційних моделей було б неповним, а запровадження результатів досліджень узагалі було б неможливим. Основні

властивості алгоритмів – це дискретність (дискретизація в часі, дискретизація за величиною), скінченність (виконання алгоритму повинне завершуватися отриманням результату за скінченне число кроків), визначеність (дії на кожному кроці алгоритму повинні бути строго визначені, тобто опис того або іншого етапу обчислень не може допускати довільного тлумачення).

Програмування – це реалізація заданого алгоритму на формальній мові програмування. Програмування дозволяє перекласти проведення й аналіз інформаційних процесів на сучасну обчислювальну техніку.

Формалізація й моделювання процесів збору, руху і перетворення інформації пов'язані з використанням математичних методів, що реалізують необхідні обчислювальні та логічні операції, у тому числі й в автоматизованих інформаційних системах.

Останнім часом при вивченні інформаційних процесів у галузі права використовується теорія вірогідності, математична статистика, математична логіка, дослідження операцій і багато інших математичних наук та дисциплін. Сьогодні можна говорити, що зусилля фахівців, які застосовують точні методи математики в правовій сфері, зосереджені в двох напрямках: перший – це математична обробка результатів правових досліджень; другий – дослідження структури права математичними методами. Ці напрями утворюють основу для створення й застосування інформаційних технологій у сфері державних послуг.

Другий напрям заснований на ідеї формалізації знань до рівня обчислень. Так, А. О. Гаврилов [2] запропонував, використовуючи логічні операції, провести моделювання логічної структури правової норми. Мета моделювання – виявити логічні (включаючи латентні) зв'язки правової норми. Логічна структура правової норми може бути представлена в такому вигляді :

$$\neg \neg \\ ((p \rightarrow d) \rightarrow |s) \rightarrow (|d \rightarrow s),$$

де p – гіпотеза норми; d – диспозиція; s – санкція.

Наведена формалізація мови права дозволяє формалізувати деякі правові норми за допомогою такого нового класу автоматизованих систем правової інформації, як експертні системи. Проте необхідно відзначити, що застосування мови математики для формалізації права істотно обмежене.

На думку О. А. Гаврилова, існує п'ять основних причин, через які математика не може стати універсальним інструментом досліджень у галузі права:

1. Із зростанням складності й цілісності соціально-правового об'єкту значно зменшується можливість його розчленовування на елементи, що формалізуються.

2. Основні категорії юридичних наук – це складні, багатогранні й багатопланові поняття, пов'язані безліччю зв'язків, що не формалізуються, таких, як базис, надбудова, продуктивні сили, виробничі відносини, держава, право, економіка, політика, демократія.

3. Держава і право як явища класового суспільства є цілісними соціально-політичними системами. Вони характеризуються великою кількістю якісних ознак і зв'язків, які не є ні кількісними, ні імовірнісними, ні функціональними (у математичному сенсі слова), і тому не піддаються математичній формалізації.

4. Проводячи порівняльний аналіз математичних методів і традиційних засобів юридичної науки, не можна не помітити їх взаємоповнюючу протилежність.

5. Визначальна особливість досліджень, виконаних на базі традиційних якісних методів, – їх усебічність і різноманітність, гнучкість охоплення явищ. Визначальна риса математичних досліджень – це їх висока точність. Застосовуючи традиційні прийоми юридичної науки, дослідник-юрист отримує узагальнену картину ситуації, але втрачає точність. І навпаки, застосовуючи кількісні методи дослідження можна отримати точний науковий опис, але втратити гнучкість і всебічність.

Ефективною сучасною методологією з антикорупційною спрямованістю є запровадження

системи електронного документообігу в організації. Електронний документообіг дозволяє організувати передачу інформації про рух документів в електронному вигляді, що якісно змінює організацію контролю виконання документів. Також суттєво змінюється процес узгодження документів, у рамках якого співробітники, що беруть участь у процесі узгодження, мають можливість обмінюватися електронними версіями документів, що погоджуються. Така технологія дозволяє скоротити час, що витрачається на складання документів в паперовому вигляді

З юридичної точки зору поняття електронного документообігу відрізняється від поняття електронного обміну даними в інформатиці. В основі першого лежить легітимність (процесуальна допустимість і доказова сила) електронних документів. Тому разом з удосконаленням інформаційних технологій важливу роль у процесі управління організаційними проектами повинна відіграти його законодавча підтримка, сутність якої полягає в наданні даним, що створюються й передаються електронним способом, юридичного статусу документа.

Висновки. Управління організаційними проектами антикорупційної спрямованості не ефективно без впровадження сучасних інформаційних технологій та досягнень математичних, кібернетичних, управлінських наук. Тільки сучасні інформаційно-технічні засоби та методи допомагають забезпечити необхідні антикорупційні засади у процесі проектування та реформування економічних суб'єктів. Сучасні технології за умови правильного їх використання, здатні привести до зниження рівня корумпованості економічних суб'єктів державної та недержавної форми власності.

Література

1. Чубукова С. Г. Основы правовой информатики (юридические и математические вопросы информатики) : учеб. пособ. / С. Г. Чубукова, В. Д. Элькин. – М. : Контракт, 2004. – 117с.
2. Гаврилов О. А. Курс правовой информатики / О. А. Гаврилов. – М. : НОРМА, 2000. – 422 с.
3. Афанасьев В. Г. О системном подходе в социальном познании / В. Г. Афанасьев // Вопросы философии. – 1973. – № 6. – С. 74–76.

Надійшла до редколегії 19.10.2009

Анотації

Визначено, що підвищення ефективності організаційних проектів з антикорупційною направленістю неможливо без використання сучасних математичних, кібернетичних, інформаційних методологій і технічних засобів.

Указано, что повышение эффективности организационных проектов с антикоррупционной направленностью невозможно без применения современных математических, кибернетических, информационных методологий и технических средств.

It is defined that enhancement of organizational projects' effectiveness with anticorruption orientation is impossible without using modern mathematical, cybernetic, informational methods and technical means.