

Література:

1. *Егоров О. И.* Зарубежный опыт региональной науки, региональной политики и территориального развития / И. О. Егоров, О. А. Чигаркина // Регион: экономика и социология. – 2006. – № 1. – С. 74–78.
2. *Основи сталого розвитку Харківської області до 2020 року.* – Режим доступу : <http://kharkivoda.gov.ua/images/users/Strategiya.pdf>.
3. *Портер М.* Конкуренція / М. Портер. – М. : ВД “Вільямс”, 2005. – 608 с.
4. *Развитие кластеров: сущность, актуальные подходы, зарубежный опыт / авт.-сост. С. Ф. Пятинкин, Т. П. Быкова.* – Минск : Тесей, 2008. – 72 с.
5. *Соколенко С. І.* Кластери в глобальній економіці / С. І. Соколенко. – Наукове видання. – К. : Логос, 2004. – 848 с.

*Надійшла до редколегії 18.01.2013 р.*

УДК 352

*В. С. КОЛТУН*

### **УПРАВЛІННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНИМИ ПРОЦЕСАМИ В СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

*Проаналізовано основні вектори управління організаційними процесами в системі місцевого самоврядування із застосуванням підходів адаптивного менеджменту. Розроблено генетичний алгоритм як складову процесу управління.*

**Ключові слова:** місцеве самоврядування, система, управління, організаційні процеси.

*The analysis of basic vectors organizational process management in local government using adaptive management approaches has been done. A genetic algorithm as part organizational management is worked out.*

**Key words:** local governments, system, management, organizational process.

У Щорічному Посланні Президента України до Верховної Ради України “Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2012 році” зазначається: “Важливим пріоритетним напрямом реформування політичної системи має стати організація такої системи місцевого самоврядування, яка максимально забезпечить задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності” [12]. У Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні визначено таке: “Існуюча в Україні система місцевого самоврядування сьогодні не відповідає очікуванням та потребам суспільства” [5]. Тому вкрай актуальною є розробка нових і вдосконалення існуючих методологічних підходів, спрямованих

на приведення системи місцевого самоврядування до необхідного стану, тобто – обґрунтування підходів до управління організаційними процесами.

До проблематики управління організаційними процесами в системі місцевого самоврядування зверталися відомі вітчизняні вчені [3; 6; 8; 10; 13]. Серед найвідоміших робіт у сфері ентропії, еволюції, антиентропії, варто вказати праці С. Девіса, С. Дорогунцова, В. Лунячека, О. Мезенцева, В. Млодецького, І. Снегирьова, І. Юхновського [1; 2; 7; 9; 11; 14; 15]. У них наведено ґрунтовне бачення явищ ентропії та негентропії (антиентропії) із застосуванням потужного фізико-математичного апарату. Однак питання застосування антиентропійних інструментів в організаційних процесах в органах публічного управління місцевого рівня, зокрема – органах місцевого самоврядування не досліджувались. Тому сучасний стан теорії і практики місцевого самоврядування зумовили вибір напряду даного дослідження.

Мета статті – обґрунтувати підходи до управління організаційними процесами в системі місцевого самоврядування (далі – МС) із використанням антиентропійних інструментів.

Основною проблемою, яка потребує розв’язання, у Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні визначено таке: “Функціонування місцевого самоврядування в більшості територіальних громад не забезпечує створення та підтримки сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту її прав, надання мешканцям територіальних громад якісних та доступних публічних послуг на основі сталого розвитку дієздатної громади” [5]. Наведена характеристика сучасного стану системи місцевого самоврядування в Україні вимагає негайного вирішення проблем. Тому вбачається актуальною розробка методологічного комплексу, який характеризувався би цілісністю та, включаючи класичні постулати, що забезпечують його верифікацію, містив би інноваційні підходи. Вірогідним видається пошук вказаного методологічного підходу в суміжних науках.

В. Млодецьким визначено умови, “які характеризують якість управління як міру зменшення накопиченої у системі ентропії” [11]. “Ентропія управлінська – ... поняття, що описує основні принципи і закономірності поведінки, функціонування й розвитку систем управління та характеризує ступінь їх відповідності наявним цільовим установкам (відхилення від еталонного стану)... проявляється в зниженні рівня функціонування органів державної влади і місцевого самоврядування, невинновданому збільшенні чисельності державних службовців і структурних підрозділів, наявності дублювання в їх роботі та ін.” [7, с. 105]. Як бачимо, наведена вище характеристика стану місцевого самоврядування цілком підпадає під сучасне визначення ентропії. Тому вбачається актуальним обґрунтування методів управління організаційними процесами в системі МС в антиентропійному аспекті.

Дослідження управління організаційними процесами в системі МС здійснено в контексті забезпечення когерентної дисипативної активності (С. Дорогунцов та О. Ральчук пишуть: “Когерентна дисипативна (розсіяна, розподілена) активність визначає життя як таке” [2, с. 6]). З цією метою в основу побудови вказаної

методології покладено парадигму “адаптивного менеджменту”, який, ґрунтуючись на синтезі еволюційного та інформаційного підходів, спрямований на забезпечення життєздатності організації в швидкозмінному середовищі. У результаті проведених досліджень було встановлено, що ряд підходів адаптивного менеджменту, вдосконалених з урахуванням специфіки органів публічного управління, можуть бути використані для управління організаційними процесами.

У монографії О. Ігнатенко констатується визначальна роль організаційної структури ОМС для забезпечення адміністрування [3]. Критерієм ефективності певної організаційної структури для системи МС населеного пункту (регіону) виступає, на нашу думку, здатність забезпечувати виконання власних повноважень за рахунок внутрішніх для території ресурсів, згодом – виступати регіоном-донором. З цією метою варто використовувати нову парадигму управління, яка полягає у “створенні системи поглядів менеджменту, зосередженого не на інжинірингу і ефективності, а на еволюції і адаптивності” [1, с. 139]. Поділяючи точку зору дослідників, уточнимо, що ефективність менеджменту не перестає бути важливою як ціллю, так і характеристикою необхідного типу управління. Однак, зважаючи на постійне прискорення всіх процесів і сторін управління (розвиток суб’єкта та об’єкта управління, комплексу їх середовищ тощо), вважається за доцільне використовувати принцип випередження. Тому для забезпечення ефективності діяльності ОМС варто зосереджувати увагу на динамічних характеристиках системи – процесах, причому в першу чергу – організаційних процесах як таких, що вибудовують внутрішню архітектуру діяльності ОМС.

До вказаних організаційних процесів відноситься самоорганізація. У сучасних джерелах зазначається: “принцип самоорганізації означає, що лідери можуть впливати на результати діяльності компанії, ... змінюючи або самі правила, або обставини, в яких дані правила працюють” [Там же, с. 145]. Сутність самоорганізації в даному контексті пов’язана з “перенесенням уваги з функцій і процесів на створення взаємопов’язаних можливостей” [Там же, с. 156]. Вимога поєднувати управління зі збереженням за особою простору для вільних рішень і, відповідно, добровільною відповідальністю, призводить до необхідності запровадження чіткої регламентації дій, процедур тощо. Таким чином, уникаються прямі впливи на працівника, а регулюванню (і змінам у регулюванні у т.ч.) підлягають лише вимоги до організації його діяльності. У встановлених керівництвом межах виконавець вільно приймає рішення. Відповідальність у такому випадку поділяється між суб’єктом управління, що встановив правила, процедури тощо, і суб’єктом управління, який діяв у вказаних межах або їх порушив.

Основними проявами самоорганізації в системі МС можна вважати: 1) на рівні територіальної громади – процеси реалізації форм прямої (безпосередньої) демократії; 2) у середовищі, суміжному з місцевими радами базового рівня – створення і функціонування органів самоорганізації населення; 3) на рівні місцевих рад – процеси організації їх діяльності, зафіксовані у регламентах, положеннях про постійні та тимчасові контрольні комісії (табл. 1).

Формування суміжних можливостей в системі місцевого самоврядування

№ з/п	Елемент системи МС	Прояв самоорганізації	Форма (вид) нормативного закріплення на місцевому рівні	Утворені суміжні можливості
1	Територіальна громада	Реалізація форм прямої (безпосередньої) демократії	1. Статут ТГ (за наявності). 2. Окремі положення про місцеві ініціативи.	1. Забезпечення взаємодії населення з ОМС (МОВВ) в процесах соціально-економічного розвитку території. 2. Більш повна реалізація права на МС, передбачена у Ст.5 Конституції України. 3. Вирішення питань місцевого значення. 4. Формування і підсилення соціального потенціалу (капіталу) ТГ, що може використовуватись в умовах не повного матеріально-фінансового забезпечення повноважень (як власних, так і самоврядних)
2	Органи самоорганізації населення	Утворення, функціонування ОСНів	1. Статут ТГ (за наявності). 2. Програми відповідних місцевих рад. 3. Рішення місцевих рад. 4. Положення про ОСН	1. Забезпечення взаємодії населення з ОМС (МОВВ) в процесах соціально-економічного розвитку території. 2. Здатність трансформувати вкладені ОМС нематеріальні ресурси у матеріальні (наприклад, [4]). 3. Формування і підсилення соціального потенціалу (капіталу) ТГ. 4. Самостійне вирішення питань місцевого значення. 5. Більш повна реалізація права на МС
3	Місцеві ради	Процеси організації діяльності	1. Статут ТГ (за наявності, може містити відповідні норми). 2. Регламент місцевої ради. 3. Положення про постійні комісії та тимчасові контрольні комісії	1. Забезпечення більш ефективної взаємодії з МОВВ та населенням (напр., при організації надання адміністративних послуг). 2. Забезпечення демократизації управління (наприклад, при розробці положення про Тимчасову Президію). 3. Реалізація багатовекторної взаємодії між ОМС, що утворює синергетичний ефект в управлінні (напр., при регламентації спільних засідань постійних комісій кількох місцевих рад)

“У теорії складних систем є поняття “суміжних можливостей”, потенційних можливостей, які виникають у міру послідовного розвитку ситуації” [Там же, с. 13]. С. Дорогунцов і О. Ральчук пишуть: “блок законів синергетики виявляється в аспектах атракторної рівноваги (існування для кожного моменту часу припустимого набору можливих станів системи або особливих траєкторій “дивного руху”) і немарковських процесів (певної залежності станів системи у наступні моменти часу від її станів у попередні моменти) [2, с. 8]. На основі вищенаведеного, постає задача розглянути організаційні процеси в системі МС у контексті механізмів управління “суміжними можливостями” та немарковськими процесами (табл.).

Таким чином, у контексті місцевого самоврядування принцип самоорганізації доцільно використовувати при побудові та управлінні організаційними процесами та структурами; враховувати цей принцип при розробці документів, що регламентують процедури з метою управління “суміжними можливостями”. У такому випадку процеси, що протікають у встановлених межах, відбуватимуться більш послідовно і будуть повніше забезпечувати реалізацію державної політики.

Основним нематеріальним і досі не використовуваним ресурсом для управління організаційними процесами в контексті адаптивного менеджменту може слугувати рекомбінація, сутність якої полягає в “поєднанні ідей, виражених у певному код” [1, с. 63]. Рекомбінація виступає, з одного боку, джерелом та ресурсом розвитку, з іншого – породжує мережі, які, у свою чергу, створюють додатковий ефект. Основна відмінність “рекомбінації” від випадкових мутацій – спрямований характер, який мають спроби утворення нових можливостей розвитку через розширення мереж. Реалізацією такого теоретичного підходу в сучасній Україні можна вважати різноманітні конкурси “кращих практик”.

У контексті аналізу управління організаційними процесами в системі МС варто доповнити існуючі положення, що регулюють конкурси “кращих практик”, такими аспектами: передбачити можливості “обміну” між всіма елементами системи МС. Так, практика, яка є усталеною для місцевих рад регіонального рівня, може виявитися вдалим інструментом для організації діяльності ради базового рівня; традиційні механізми управління ОСНів частково можуть бути застосовані для місцевих рад тощо. Крім того, видається вірогідною можливість адаптації деяких принципів організації управління МОБВ для системи ОМС, передбачивши також можливість зворотної трансляції.

Таким чином, з метою більш ефективного застосування потенціалу рекомбінації вбачається доцільним проведення конкурсів “кращих практик” не тільки серед ОМС певного рівня, а розширити коло їх учасників до всіх елементів системи МС (включаючи сільських, селищних, міських голів; ОСНи) та МОБВ, передбачивши на законодавчому рівні можливість трансляції певних елементів з однієї гілки публічного управління до іншої. Ключовою є вимога обов’язкового повідомлення колегам/організаціям – іншим ОМС або МОБВ – про успішні інновації в управлінні. Реалізувати її видається можливим шляхом утворення єдиного інформаційного порталу на базі Державного фонду сприяння розвитку місцевого самоврядування, залучення провідних асоціацій органів місцевого самоврядування. Обов’язковою вимогою для забезпечення результативності даного порталу є залучення фахівців-аналітиків, які мають забезпечувати якісний науковий супровід поданих розрізнених даних, шляхом узагальнення; відбору тих із них, які мають відносно універсальний характер; формулювання пропозицій щодо поширення і запровадження в законодавчу практику держави. Такий підхід до організації функціонування порталу відповідає принципу адаптивного менеджменту “утворювати, пов’язувати, розвивати”, за якого “еволюція як така є вбудованою не тільки в продукцію” даної організації, “але і в її стратегію і менеджмент” [1, с. 255].

Витлумачена в такому контексті “колективна еволюція” ОМС і МОБВ реалізовуватиметься, вірогідно, такими шляхами: через певну конкуренцію в реалізації повноважень (при впровадженні конкурсної системи їх розподілу, за якої виконавець гарантовано отримує кошти на їх виконання, довівши перед тим через спеціальну процедуру свою спроможність); через співпрацю у виконанні тих повноважень, які доцільно реалізовувати спільними зусиллями; через запровадження спільних інновацій в управлінській діяльності.

Складовим елементом адаптивного менеджменту, який варто застосовувати в управлінні організаційними процесами в органах місцевого самоврядування, є генетичний алгоритм. “Функція генетичного алгоритму полягає у заміні менш успішних правил на нові” [1, с. 132]. У межах розглядуваної проблематики управління організаційними процесами в системі ОМС, генетичний алгоритм може бути прописаний в регламентах місцевих рад, статутах територіальних громад, стратегічних планах розвитку територій. Він має містити такі кроки/складові: 1) характеристику ситуації ентропії (з детальним описом її джерел, що є внутрішніми для системи МС); 2) опис дій системи (організації), які призвели до кризової фази ентропії; 3) зміст правил системи (організації), на основі яких були вчинені вказані дії; 4) нові правила для системи (організації) з обґрунтуванням доцільності їх вибору; 5) прогностична оцінка їх наслідків. Вбачається доречним визначити в регламентах місцевих рад періодичність аналізу організації діяльності органу місцевого самоврядування з точки зору вчасності застосування генетичного алгоритму.

Запропонований вище генетичний алгоритм, відповідно до змісту адаптивного управління організаційними процесами, передбачає акцентування уваги на рухомій стороні системи. Нею, як відомо, виступають динамічні зв’язки, а не стала організаційна структура. Тому варто переносити в кризово-ентропійних ситуаціях управлінські впливи з традиційних для реінжинірингу форм (структури) на зв’язки між елементами. Принагідно слід наголосити, що такий підхід корелюється з вимогами сучасних стандартів систем управління якістю серії ISO 9000.

На основі здійсненого аналізу вбачається доцільним, у контексті розвитку вітчизняного законодавчого поля місцевого самоврядування, доповнити Закон України “Про асоціації органів місцевого самоврядування” положеннями щодо функцій у сфері визначення і розповсюдження передових методів управління. Виходячи із глобалізаційних процесів, зазначимо таке: “Фактором глобалізації є усвідомлення необхідності розумних витрат запасів енергії шляхом розподілу команд на ті, що діють усередині держав, і на команди більш загального характеру, які спрацьовують в об’єднаннях держав. Бо серед рішень чи команд, що мають виконуватися, скажімо, в окремій державі, є такі, котрі стосуються її самої, і такі, які вигідно уніфікувати з іншими країнами” [15, с. 12]. У наведеному контексті видається можливим проаналізувати організацію діяльності наддержавних асоціацій органів місцевого самоврядування з точки зору управління антиентропійними процесами, що і становить коло подальших перспективних досліджень.

Таким чином, до запропонованих у даному дослідженні інструментів управління організаційними процесами в системі МС відносяться такі:

- 1) підтримка самоорганізації в системах МС всіх рівнів з метою управління “суміжними можливостями”;
- 2) використання розробленого у дослідженні генетичного алгоритму;
- 3) застосування принципу рекомбінації, шляхом проведення конкурсів “кращих практик” серед всіх елементів системи МС та МОБВ, передбачивши на законодавчому рівні можливість трансляції певних елементів управління організаційними процесами з однієї гілки публічного управління до іншої.

Варто наголосити, що наведені інструменти мають використовуватись комплексно, забезпечуючи синергетичний ефект в адаптивному управлінні організаційними процесами в місцевому самоврядуванні.

З урахуванням вищевикладеного матеріалу можна зробити висновок, що уперше на основі концепції адаптивного менеджменту розроблено комплекс інструментів управління організаційними процесами в системі місцевого самоврядування для забезпечення когерентної дисипативної активності; обґрунтовано підходи до формування “суміжних можливостей” в системі місцевого самоврядування на основі самоорганізації, розроблено генетичний алгоритм як складову антиентропійного управління, доведено необхідність перенесення управлінських впливів в ентропійних станах з організаційних форм (структури) на динамічні зв’язки між елементами, сформульовано специфіку “колективної еволюції” ОМС і МОБВ.

Перспективи подальших досліджень пов’язані з поглибленням вивчення процесів і форм антиентропійного управління в системах органів місцевого самоврядування і місцевих органів виконавчої влади.

#### Література:

1. Девіс С. Живая организация / С. Девіс, К. Мейер ; пер. с англ. – М. : “Добрая книга”, 2007. – 368 с.
2. Дорогунцов С. Реалії цивілізаційного розвитку / С. Дорогунцов, О. Ральчук // Вісник НАН України. – 2006. – № 3. – С. 3–20.
3. Ігнатенко О. С. Основи адміністрування в місцевому самоврядуванні в Україні : монографія / О. С. Ігнатенко, Р. М. Плющ. – Херсон : Вид-во ВАТ “Херсон. міська друк.”, 2005. – 84 с.
4. Колтун В. С. Емерджентність системи місцевого самоврядування міста / В. Колтун // Збірник наукових праць НАДУ. – К. : Вид-во НАДУ. – 2010. – Вип. 2. – С. 149–157.
5. Концепція реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. – Режим доступу : <http://minregion.gov.ua>.
6. Куйбіда В. С. Принципи і методи діяльності органів місцевого самоврядування : монографія / В. С. Куйбіда. – К. : МАУП, 2004. – 432 с.
7. Лунячек В. Е. Ентропія управлінська / В. Е. Лунячек // Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. При Президентові України; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – .
8. Т. 2 : Методологія державного управління / наук.-ред. колегія : О. П. Сурмін (співгол.), П. І. Надолішній (співгол.) та ін. – 2011. – С. 104–105.
8. Мамонова В. В. Мережева організація території у глобалізованій економіці: роль органів управління / В. В. Мамонова // Університетські наукові записки = University Scientific Notes : Часоп. Хмельниц. ун-ту упр. та права. – 2012. – № 2. – С. 89–94.
9. Мезенцев О. М. Моделювання критичних та кризових явищ на валютному ринку : автореф. дис. ... к.е.н. : спец. 08.00.11 / О. М. Мезенцев. – К., 2011. – 20 с.

10. Механізми підвищення ефективності діяльності органів державного управління на регіональному рівні : монографія / за заг. ред. Г. І. Мостового ; авт. кол. : Г. І. Мостовий, О. Ю. Амосов, А. О. Дегтяр (кер. авт. кол.) та ін. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2004. – 208 с.

11. *Млодецький В. Р.* Організаційно-технологічна та управлінська надійність функціональної системи будівельної організації : автореф. дис. ... д.т.н. : спец. 05.23.08 / В. Р. Млодецький ; Придніпр. держ. акад. буд-ва та архітект. – Дніпропетр., 2005. – 39 с.

12. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2012 році : щоріч. послання Президента України до Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/docs/posl.pdf>.

13. Регіонально-адміністративний менеджмент : навч. посіб. / О. Ю. Амосов, В. В. Мамонова, Ю. О. Куц [та ін.] ; за заг. ред. В. В. Мамонової. – Х. : ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2010. – 188 с.

14. *Снегірьов І. О.* Роль еволюційно-синергетичної парадигми в осмисленні соціуму : автореф. дис. ... к.філос.н. : спец. 09.00.09 / І. О. Снегірьов ; Ін-т філос. ім. Г. С. Сковороди НАН України. – К., 2004. – 16 с.

15. *Юхновський І. Р.* Базові принципи вдосконалення українського суспільства. Закономірності буття у контексті стаціонарної термодинаміки / І. Р. Юхновський // Вісн. НАН України. – 2006. – № 1. – С. 3–13.

*Надійшла до редколегії 01.02.2013 р.*

УДК 351.711:352.07

*В. В. НАКОНЕЧНИЙ*

### **СТРАТЕГІЧНЕ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ МІСТА: СУЧАСНІ ПІДХОДИ**

*Розглянуто сучасні підходи щодо стратегічного управління містом, типи раціональності, модель процесу управління в соціальних системах.*

**Ключові слова:** місто, стратегічне управління містом, модерністський підхід, конструктивістський раціоналізм в управлінні містом.

*This article reviews new approaches to strategic management of the city, the types of rationality model of governance in social systems.*

**Key words:** city, strategic management of the city, the modernist approach, constructivist rationalism in managing the city.

Управління, стратегічне зокрема, є одним із основних елементів державного регулювання розвитку суспільства, його адміністративно-територіальних