

УДК 32:351:341.231(477)

**Е. В. Якубенко**

соискатель кафедры политологии

Одесского национального университета имени И. И. Мечникова

кв. 151, Фонтанская дор., 16/8, Одесса, 65049, Украина.

Тел.: (38048) 7047302, e-mail: Jeka-pole@ukr.net

## **СИНЕРГЕТИЧЕСКИЙ МЕХАНИЗМ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ УКРАИНЫ**

В статье стоит задача раскрыть особенности функционирования системы местного самоуправления с точки зрения синергетической модели. Раскрываются проблемы формирования системы местного самоуправления и предложены механизмы их решений с точки зрения синергетической парадигмы.

**Ключевые слова:** нелинейность, социальный локус, диссипативный взрыв, социальная самоорганизация.

Синергетика, исследуя процессы самоорганизации в сложных открытых системах, обогащает знанием о том, как надлежащим образом оперировать с этими системами и как ими эффективно управлять. При анализе динамики сложных объектов исследователь, как правило, руководствуется другим подходом, чем при изучении простых объектов.

Для классической науки в большей степени была характерна ориентация на исследование жестко детерминированных путей развития общества, однозначное соответствие между его стадиями, появление же параллельных или альтернативных путей исключалось. Наука и практика управления долгое время формировались в рамках классической детерминистской парадигмы, базирующейся на представлении о мире как уравновешенной метасистеме, то есть системе систем.

Неклассический этап развития науки выдвинул новые парадигмальные основы управления. Новая система познавательных идеалов и норм обеспечила значительное расширение поля управляемых объектов, открывая пути к освоению сложных саморегулирующихся систем. Такие объекты характеризуются многоуровневой организацией, наличием относительно автономных ситуаций в движении подсистем, массовым стохастическим взаимодействием их элементов, существованием управляющего уровня и обратных связей, обеспечивающих целостность системы. При этом определяется, что сложная динамическая система способна обеспечивать постоянство своей внутренней среды при определенных изменениях окружающей среды. Главную роль в этом играет информация об отклонениях и способах их возвращения к норме — обратная связь. Отбор и накопление этой информации в памяти системы и ее движения по замкнутому контуру обратной связи образует механизм саморегулирования. Основанный на неклассических представлениях, кибернетический подход к управлению тех-

ническими, биологическими и социальными системами вывел парадигму управления за рамки детерминистских толкований, однако пределы управленческой стратегии и тактики не были преодолены. «Линейность», «следование установленному порядку», «закрытость», «возвращение к норме», «постоянство», «сохранение» — все это из словарного запаса равновесной динамики.

Постнеклассическая наука выводит на первый план понятийный аппарат синергетики: «открытость», «неравновесность», «нелинейность», «становление» и т. д., социальное управление — это не успокоение движения жизни, а организация жизнедеятельности в неравновесной среде. Постнеклассическая парадигма определяет место субъекта управления в структуре общества. Последний, непосредственно включенный в социальную жизнь, живет этой жизнью, ее проблемами, организуется в процессе социальной самоорганизации и реализуется, организуя среду, в которую он включен. Отсюда проистекает полисубъектность социального управления, иерархически организованный и пронизывающий все общество управленческий процесс. Социальные изменения вносят коррективы в структурные, качественные характеристики субъектов и объектов управления, не противопоставляя их при этом, а синергируя субъект-объектные отношения. В этом контексте процесс социального управления раскрывается в новом представлении. Объективно он берет начало не в одной, какой-то высшей точке социального пространства, а зарождается во множестве микроуровневых локусов социальной самоорганизации. Спонтанно возникающие в процессе преодоления кризисной ситуации или при прохождении индивидами точки бифуркации, параметры порядка согласовывают частные и общие интересы в конкретной общности и приобретают значение устраивающих (организующих) или направляющих и регулирующих движение (управляющих) факторов. Так в сопряжении самоорганизации, организации и управления формируется самоуправляемый социальный локус. В процессе взаимодействия локальных социальных образований происходит отбор параметров порядка, согласующий отношения и поведение компонентов системы нового организационного уровня.

Деятельность институтов и структур местного самоуправления является одной из разновидностей процессов самоорганизации в локальных социальных системах. В Украине данная проблема стала актуальной в начальной стадии процессов децентрализации власти после распада СССР.

Развитие местного самоуправления в нашей стране происходит в результате эволюции советской системы местной государственной власти. Это происходит на фоне сохраняющихся от прошлого стереотипов мышления и практики организаторов данного процесса, а в определенной мере благодаря умышленному затягиванию процесса реорганизации устаревшей системы.

Проблема самоорганизации социальных сообществ на локальной территории приобрела актуальность в ходе активной институциональной перестройки структур самоорганизации украинского общества, включая муниципальное самоуправление. На современном этапе существует потребность

в адекватном раскрытии природы социальной самоорганизации, обосновании ее значимости для устойчивого развития социума. Следует понять невозможность замены структур самоорганизации на системы организации локального сообщества.

Управленческие системы не являются неизменными, так как происходящий процесс накопления опыта внутри данных систем со временем неизбежно приводит их к реорганизации. Консервация форм организации системы не обеспечивает необходимой гармонии отношений с внешней средой и разрывает связи внутри системы. Обеспечение устойчивости системы путем поддержания замкнутости и сведения коммуникаций к вертикальным связям может привести к последствиям, которые могут оказаться разрушительными для нее.

В условиях современного общества порядок как полный контроль государства над процессами, происходящими в обществе, требует критического осмысления и оценки. Местное самоуправление представляет собой одно из проявлений синтеза публичной и локальной самоорганизации жителей территории и, вместе с тем, этот способ позволяет учесть и включить интересы локальной территории в процесс развития общества.

Так как, по сути, система местного самоуправления в настоящее время представляет собой некоторый хаос, рациональное приложение к ее функционированию простых линейных решений часто оказывается неэффективным и в этой связи становится актуальным синергетическое исследование проблем местного самоуправления. Определенный хаос в жизнедеятельности локальных территориальных сообществ и общества в целом может стать основанием самоорганизации. И. Р. Пригожин рассматривал таковой в качестве важного внутреннего побудительного стимула социальных систем к самоорганизации, которые в своем стремлении к цели самостоятельно выстраивают оптимальные структуры [4].

В настоящее время концепция социальной самоорганизации признается одним из перспективных направлений, однако в завершенном виде она еще не сформировалась. В процессе становления данной теории определяющую роль можно отвести синергетике. Образую основание теории социальной самоорганизации, синергетика обеспечивает междисциплинарные связи в структуре исследования данной проблемы. В рамках синергетики анализируются проблемы открытости социальной системы, ее нелинейности, неравновесности.

Применяя системный подход к анализу социальных процессов, возможно определить локальные территориальные сообщества как открытые неравновесные самоорганизующиеся системы. Открытость системы, в которой осуществляются социальные процессы, определяется с точки зрения синергетики наличием взаимодействия с внешней средой, обменом с ней информацией и энергией. Данные взаимодействия присущи всем элементам самоорганизующейся системы.

Важным постулатом теории самоорганизации можно назвать нелинейность. Осуществляемая как результат воздействия множества переменных, практика местного самоуправления по своему содержанию нели-

нейна. Данная нелинейность при определенных благоприятных условиях усиливает флуктуации системы, что в свою очередь увеличивает социальные последствия действия даже незначительных элементов, входящих в ее структуру.

Кроме всего прочего открытые нелинейные системы обладают таким важным социальным качеством, как порог чувствительности. Повышение социальной чувствительности выше определенной меры ведет к следующим последствиям:

- многократно возрастает уровень социальных связей;
- повышается активность индивидов и их сообществ;
- осуществляется поиск оптимальных форм и механизмов организации.

Нелинейность социального процесса делает нефункциональными традиционные для классической схемы управления прогнозы на основе экстраполяции от достигнутого, ибо развитие происходит в процессе случайного выбора пути развития из множества возможных вариантов, а подобная случайность может не возникнуть вновь [2].

Идея местного самоуправления заключается в предоставлении гражданам самим решать вопросы местного значения. Но, к сожалению, предыдущий этап развития Украины не сформировал у населения протестных настроений против засилья государства, а скорее наоборот. К тому, что за все вопросы обеспечения социального и материального положения несет ответственность государство, мы привыкли. Основная сложность развития местного самоуправления состоит в непонимании, а следовательно, и в непринятии идеи самоуправления со стороны населения.

Существующая неустойчивость в развитии системы местного самоуправления сочетается с позитивными моментами открытости системы. Как замечает В. Г. Буданов, такие состояния неустойчивости, выбора принято называть точками бифуркаций. Они непременно присутствуют в любой ситуации рождения нового качества и характеризуют рубеж между новым и старым. Значимость точек бифуркации состоит еще и в том, что только в них можно не силовым, а информационным способом, слабыми воздействиями повлиять на выбор поведения системы, на ее судьбу [1].

Открытость системы местного самоуправления в сочетании с ее универсальной адаптацией, многосложной сферой проявления значительно затрудняют процесс ее исследования. В данных условиях система местного самоуправления оказывается органической частью окружающей ее общественной среды и воплощает в себе все многообразие последней. Открытость системы местного самоуправления объективно способствует повышению степени ее жизнеспособности и управляемости.

В Украине система местного самоуправления функционирует как система закрытого типа с незначительными воздействиями и бифуркациями внутри нее. Внешняя среда приняла на себя регулирующую функцию, а не направляющую, как того требует синергетический механизм, таким образом не отвечая на потребности самой метасистемы местного самоуправления. Такой подход к механизму функционирования системы местного самоуправления обрекает ее на неминуемый распад, выход на режим с

обострением с предшествующей этому неэффективным функционированием. Факторами диссипации в данном случае являются структурные элементы самой системы, аттракторы, которые приносят деструктивное начало в ее функционирование, вместо упорядочивания процессов и их направленность, приводя тем самым всю систему в состояние хаоса. Это связано в первую очередь с ограничением самоорганизации системы местного самоуправления, навязыванием ему моделей развития извне путем давления центральной власти, существованием так называемого «административного ресурса», коррумпированностью на всех уровнях системы, избирательностью правовых отношений. Эти факторы можно рассматривать и сквозь призму характеристик самой системы, ее внутренней составляющей априори, но только в том случае, если это имело бы поддержку, питало бы систему изнутри основной массой участников. В современных реалиях эта схема функционирования и взаимодействия присуща только в структурах власти разных уровней, которые взаимодействуют с обществом, громадой сквозь призму своего мировоззрения, игнорируя потребность системы к развитию связей, ее качественным изменениям, навязывая подобную модель развития. Этот внешний фактор, поддерживая закрытость системы, сам порождает закрытые связи внутри своих подсистем, ограничивая действие флуктуаций, что рано или поздно приведет к угрозе самому существованию такой системы управления в целом. Но прежде всего это ведет к стагнации развития системы самоуправления, разрыву внутренних связей между подсистемами, что вызывает в синергетическом аспекте *диссипативный взрыв*, неожиданную реакцию системы на попытку навязать ей искусственные, несвойственные ее внутренним потребностям пути развития. Это выведет систему местного самоуправления на совершенно новый уровень развития, не свойственный предыдущему. Однако синергетическая парадигма в социальных системах имеет некоторую особенность, отличающую ее от классических представлений о динамике процессов в нелинейных системах, которым присуще понятие динамического хаоса, странного аттрактора, когда происходит полное изменение свойств системы и выбор неожиданного пути развития процессов в ней. В социальном аспекте такого проявления синергетической модели следует учесть все же некоторую вероятность развития системы исходя из ее особенностей, сложившихся посредством исторического опыта, материальных возможностей территории, законодательных традиций и соответственно учитывать эти особенности и свойства при принятии решения по управлению ею.

На данном этапе Украина находится в процессе реформирования системы государственного управления и местного самоуправления. Основными проблемными вопросами, требующими как нормативно-правового, так и методологического обеспечения, являются:

1. Демократическая система местного самоуправления, непосредственно представляющая интересы территориальных общин не функционирует эффективно. Механизмы представления территориальных общин на этом уровне по-прежнему нуждается в законодательном закреплении.

2. Обеспечение четкого определения и разграничения функций и обязанностей местного самоуправления и местных исполнительных органов, с реализацией в полной мере принципа субсидиарности власти.

3. Предоставление органам местной власти возможности с помощью Бюджетного кодекса проводить более независимую налоговую политику, позволяющую обеспечить реализацию их права на финансовую независимость.

Многие проблемы состояния местного самоуправления в Украине на сегодняшний день находятся в сфере законодательства. Фактически каждый год в стране организуются различные рабочие группы по этим проблемам, которые готовят различные предложения, концепции и проекты законов, однако большинство этих наработок так и остаются проектами.

У местных органов самоуправления есть определенные полномочия и некоторая независимость, но о реальном и действенном местном самоуправлении говорить еще рано.

На сегодняшний день органы местного самоуправления Украины не имеют достаточных полномочий для эффективной деятельности и управления соответствующими территориями. В связи с этим необходимо провести ряд мер для обеспечения качественного местного самоуправления в стране. Важно дать больше независимости органам местного самоуправления и при этом более четко прописать их обязанности и механизмы контроля. Результатом процесса реформирования должна стать широкая автономия органов местного самоуправления, а местные государственные администрации должны быть наделены сугубо контрольно-наблюдательными функциями за соблюдением национального законодательства органами местного самоуправления, направляющими функциями с отработанным механизмом их реализации, потому что цели развития социальных систем не даются извне, а формируются внутри самой системы [3].

Украина идет в направлении укрепления демократии, местного самоуправления и развития основ гражданского общества. Местное самоуправление, которое будет построено с учетом действия синергетических закономерностей, станет противовесом классической линейной системе управления обществом. В функционировании системы местного самоуправления уже сегодня начинают проявляться эмбрионы синергетического механизма, в отличие от государственного аппарата управления. Последний продолжает использовать инерцию классического подхода, что, по нашему мнению, бесперспективно в условиях динамично развивающихся систем.

Переход к качественным методам самоуправления как на местном, так и на государственном уровнях позволит эффективней развивать социальную и государственную сферы, более плодотворно проводить экономическую политику. Такой переход возможен в случае обеспечения функционирования гражданского общества с учетом действия синергетических механизмов, то есть с переходом к демократическим методам управления и принятия решений. Известно, что синергетические механизмы наибольшую эффективность проявляют в открытых системах. И демократическая модель функционирует успешней именно в открытых системах.

Однако на практике наблюдаем совершенно противоположную картину. В украинских реалиях политическая воля направлена на стремление ограничить самоорганизационные процессы на местном уровне. Злоупотребление административными методами организации местного самоуправления, стремление подчинить их динамике развития центрального государственного аппарата, непродуманным реформам сверху, все это нарушает логику функционирования самоорганизующихся систем. Необходимость синергетического подхода, уяснения законов действия синергетических механизмов местного самоуправления сегодня оказывается одной из злободневных задач общества и институтов власти всех уровней.

### **Список использованной литературы**

1. Буданов В. Г. Синергетическая парадигма. Многообразие поисков и подходов / В. Г. Буданов. — М., 2000. — 297 с.
2. Венгеров А. Б. Власть силы, сила власти / А. Б. Венгеров. — М.: Юристъ, 1996. — 50 с.
3. Моисеев Н. Н. Универсальный эволюционизм / Н. Н. Моисеев // Вопросы философии. — 1991. — № 3. — С. 19.
4. Пригожин И. Порядок из хаоса. Новый диалог человека с природой / И. Пригожин, И. Стенгерс. — М.: Прогресс, 1986.

*Стаття надійшла до редакції 29.10.2013*

**Є. В. Якубенко**

кафедра політології

Одеського національного університету імені І. І. Мечникова

кв. 151, Фонтанська дор., 16/8, Одеса, 65049, Україна

### **СИНЕРГЕТИЧНИЙ МЕХАНІЗМ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ УКРАЇНИ**

#### **Резюме**

У статті стоїть завдання розкрити особливості функціонування системи місцевого самоврядування з точки зору синергетичної моделі. Розкриваються проблеми формування системи місцевого самоврядування та запропоновано механізми їх рішень з точки зору синергетичної парадигми

**Ключові слова:** нелінійність, соціальний локус, дисипативний вибух, соціальна самоорганізація.

**E. Yakubenko**

Department of Political Science Odessa National University  
fl. 151, Fontanska st. 16/8, Odessa, 65049, Ukraine

**SYNERGISTIC MECHANISM OF FUNCTIONING OF LOCAL  
GOVERNMENT IN UKRAINE**

**Summary**

This article is to reveal the characteristics of the system of local government in terms of synergetic model. Disclosed problem of formation of local government and suggests mechanisms for their decisions in terms of synergetic paradigm

**Key words:** non-linearity, social locus, dissipative explosion, social self-organization.