

Сербинська Тетяна Олександрівна, кандидат наук з державного управління

Становлення державності в Україні та необхідність наукового забезпечення цього процесу сприяють виділенню і розвитку державного управління як окремого виду суспільної діяльності і галузі науки.[5, 3]

У процесі розвитку сучасна наука державного управління досягла достатньої міри складності і багатоманітності у своїй суті. Це часто призводить до складнощів у засвоєнні наукового матеріалу у повному обсязі. В той же час саме багаторівневості та висока міра складності вимагають засвоєння, розуміння та осмислення саме багатоаспектних особливостей досліджуваних об'єктів, явищ та процесів. Системний підхід та моделювання подібних особливостей, на наш погляд, дає найкращі результати для методологічного розвитку державного управління як науки та навчальної дисципліни. Отже, проблема виділення та розкриття змісту універсальних закономірностей в державному управлінні та формування моделей, які б максимально повно і точно відображали зміст і суть суб'єкта і об'єкта державного управління є предметом дослідження даної статті.

Вивчення і розуміння об'єктивних явищ, що безпосередньо впливають або проявляються в державному управлінні, повинні мати характер обґрунтованого процесу і в основі своїй мають бути об'єктивними. Процес об'єктивізації у науковому пізнанні явищ перш за все управлінського характеру проходить доволі активно. Зокрема це питання висвітлювалося Малютою О.М. [1], Поляковим В.А. [2], Фатхутдиновим Р.А., [с., 97], у державному управлінні – закономірності досліджувалися Бакуменко В.Д., Князевим В.М, Нижник Н.Р., Сурміним Ю.П.

В ході реалізації дослідження та узагальнення багаторівневих комплексних динамічних об'єктів виникають в першу чергу питання методологічного характеру. Так, поняття суб'єкту державного управління розглядається в фаховій літературі у різних варіантах, що не сприяє виробленню однозначного підходу до його розуміння, систематизації отриманих наукових даних, підвищення наукової культури досліджень. У багатьох підручниках це означення відсутнє.

Отже, цілями цієї статті є висвітлення закономірностей державного управління з точки

зору системного підходу, формування понять суб'єкту та об'єкту державного управління, побудова їх моделі та демонстрування переваг системного підходу в їх побудові та використанні в наукових дослідженнях та академічному вивченні.

“Моделювання процесів управління ... створює методологічні засади для системних досліджень соціальних систем та управлінської діяльності в них. Можливість однорідного системного опису багаторівневих соціальних систем у вигляді “циклів управління” дає змогу перейти до системного відображення управлінської діяльності – менеджменту як основного способу організації та реалізації управління різнорівневими організаціями, що між собою перебувають у відношеннях елементів ієрархічної структури”. [2, 366]

Однак, враховуючи, що однією з основних вихідних умов та вимог дослідження формування державно-управлінських рішень є покладення в основу досліджень теоретичних моделей суб'єкт-об'єктних відносин (універсальної моделі управлінського циклу) та суб'єкту (модель управлінського процесу) і об'єкту управління, розглянемо підходи науковців до даного поняття. “Суб'єкт управління – народ, який здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади; відповідні органи державної влади.” [3, 38].

“Основною ланкою державно-управлінських відносин, без якої вони не можуть існувати, є людина, що виступає і в ролі управляючого суб'єкту і одночасно є частиною об'єкту управління. Важливість ролі людини в державному управлінні висуває на перший план завдання дослідження її статусу у сфері управління, а також шляхів та засобів, що сприятимуть ініціативній, відповідальній, ефективній праці. Людина завжди відіграє головну, визначальну роль. Через неї персоніфікуються державно-управлінські відносини.” [4, 19].

Таким чином, суб'єктом державного управління може бути представленим органом влади, установою, підрозділом апарату державного управління чи посадовою особою, які виробляють і ухвалюють державно-управлінські рішення, здійснюють керуючий вплив на підпорядковані об'єкти управління. Керуючий вплив суспільства може проявитись і через об'єднання громадян, тобто, політичні партії та громадські організації.

Отже, ми отримуємо складне багаторівнєве розуміння суб'єкту державного управління, яке володіє щонайменше трьома системними рівнями: державний службовець або

громадянин, орган державної влади або об'єднання громадян, народ (суспільство у цілому).

“До будь-якого суб'єкта управління соціальної системи можна застосувати багаторівневу загальну модель, що містить структуру управління, управлінські функції, управлінські завдання, управлінські рішення, управлінські впливи, управлінські оцінки та являє собою ієрархію елементів управління... на сьогодні відомі ґрунтовні дослідження таких функцій в межах теорії стратегічного планування, організації, мотивації, контролю, комунікації, прийняття рішень (організаційної, психологічної, інформаційної теорії), результатом яких є виокремлення функціональних, процесних та пізнавальних (когнітивних) моделей. Такі моделі слід розглядати як базові для подальших досліджень, зокрема для побудови інших – більш детальних моделей, виділення найважливіших параметрів, їх властивостей та взаємозв'язків, основних алгоритмів, певних етапів тощо.” [2, 367].

Для цілісного системного відображення поняття суб'єкту державного управління пропонуємо модель, яка базується на психосистемному підході. Основою такої моделі виступає так звана причинно-наслідкова модель [7, 5], де причинною частиною виступає суб'єкт державного управління, а наслідковою – його об'єкт. Графічно модель містить три частини: область причин, область наслідків та точка переходу (трансформації, біфуркації або інформаційний канал, по якому здійснюється передача управлінських впливів та збурення у зворотному напрямку, державно-управлінські відносини). (Див. Рис. 1). “Суб'єкт і об'єкт перебувають у постійній динаміці. Якщо виходити з того, що первинною є фактична, тобто практична ситуація, створена в результаті діяльності об'єкта управління, то управлінські впливи суб'єкта управління є реакцією на цю ситуацію з метою її зміни на бажану. Якщо виходити з того, що первинними є управлінські впливи суб'єкта управління, то збурення об'єкта управління є реакцією на ці впливи.” [2, 113]. Оскільки в процесі задіяні обоє сторін управлінських відносин, а сам процес відбувається безперервно, то питання про первинність втрачає сенс і можна стверджувати рівноправність обох сторін державно-управлінських відносин.



Рис. 1. Причинно-наслідкова модель суб'єкту та об'єкту державного управління

Перевага такої моделі над класичною полягає у можливості зобразити одною моделлю три якісно різних за своєю природою, кількісним виразом, якісними характеристиками суб'єктів державного управління, відобразивши у ній його спільні категорії. Така ієрархічна будова суб'єкту державного управління передбачає чітку ієрархічну підпорядкованість та цілеспрямованість системного розвитку. Це означає передачу цілі від вищої системи до нижчої. Необхідність пізнання цілі розвитку вищої системи підтверджує відома теорема Геделя К., яка твердить: будь-яка достатньо сильна формально-логічна теорія містить такі твердження, які не можна ні довести, ні заперечити внутрішніми засобами цієї теорії. Таким чином, повинна завжди існувати більш потужна (загальна) логічна теорія, яка б дозволяла оцінити доцільність твердження меншої теорії як своєї підсистеми. У нашому випадку ця теорема доводить, що розвиток нижчої системи не має сенсу і перспективи, доки вона не сприйняла ціль вищої системи, тобто взяла на себе виконання частини цільової установки надсистеми.

У ієрархії суб'єктів державного управління, на наш погляд, теорема К.Геделя відображає цільову підпорядкованість: посадовець лише тоді успішний, якщо повністю підпорядковує свої рішення цілям та місії органу державного управління, який в свою чергу успішно функціонує при умові ефективного виконання цілей суспільства та сприяє його еволюційному розвитку.

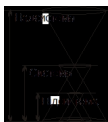


Рис. 2. Зв'язок триєдиності: суб'єкту та об'єкту державного управління, надсистема (суспільство, держава), система (орган державного управління), підсистема (державний службовець).

Введемо поняття ієрархічних зв'язків, тобто, тих відносин, які формуються в процесі здійснення процесу державного управління. Завдання формування ієрархічних відносин – чітке розуміння цілі вищого рівня, або цілі надсистеми, бачення свого місця і ролі у виконання цієї цілі та знаходження важелів для найточнішого і найретельнішого її виконання. Позначимо їх на рисунку через стрілки: низхідні – управляючі впливи, які скеровуються від суб'єкту до об'єкту управління та висхідні – збурюючий ефект від об'єкту до суб'єкту управління або зворотний зв'язок як реакція на управлінські впливи. “Спостерігається певна закономірність у взаємодії між суб'єктом та об'єктом, яка проявляється в тому, що управлінські збурення будь-якого суб'єкта управління є

відповідною реакцією на збурення об'єктів та інших суб'єктів управління даної системи, і навпаки, збурення будь-якого об'єкта управління є відповідною реакцією на збурення суб'єктів та інших об'єктів управління даної системи.”[Бакуменко, с. 366]



Рис. 3. Рівні управляючих рішень та напрямки проходження управляючих рішень.

Відомо, що ієрархічні зв'язки за своєю природою поєднують рівні у вертикальному напрямку, передаючи управлінські рішення з вищих рівнів управління на нижчі та зворотну реакцію.

Розглянемо синергетичні зв'язки, що пов'язують елементи системи одного рівня, а також, елементи системи з елементами оточуючого середовища однакового рівня. Синергетичні зв'язки – кількісно однорівневі результативні зв'язки у сфері пізнаних суб'єктами явищ та зв'язків (здобутий за роки роботи професійний досвід, службові контакти, уміння управляти ситуацією). Синергетичні зв'язки встановлюються на рівні суб'єкт – суб'єкт, наприклад, службовець – службовець однакового системного рівня. За своєю спрямованістю синергетичні зв'язки є горизонтальними.

Синергетичні зв'язки здійснюються через узгодження цільових настанов, мотивації праці, підвищення креативності колективу в цілому і кожного працівника у груповому прояві.

На нашу думку, виходячи з принципу загальності формалізованої структури, і в суб'єкті, і в об'єкті державного управління у свою чергу можна виділити три рівні причини, наслідку та перехідної точки. Отже, виникнення семирівневості причинно-наслідкової моделі логічно витікає з того факту, що і суб'єкт, і об'єкт системних відносин державного управління в свою чергу можна представити як причинно-наслідкову модель, що відповідає принципу багаторівневості та вкладеності систем. Таким чином, отримуємо повторення процесу поділу, який виділяє в суб'єкті та об'єкті державного управління області причин, області наслідків та точок переходу. Результат такого поділу відображений на рис. 4. Подібну процедуру можна повторити на кожному з семи рівнів причинно-наслідкової моделі, виділяючи на кожному рівні підрівні державного управління, що дозволяє деталізувати цілі, структуру, функції суб'єкту та об'єкту державного управління.



Рис. 4. Виникнення семирівневості причинно-наслідкової моделі.

Слід зауважити, що при продовженні процесу поділу за суб'єкт-об'єктною ознакою, отримуємо причинно-наслідкові зв'язки на кожному із семи рівнів, як суб'єкт-об'єктні зв'язки .

Розгорнемо дану модель для подальшого використання в теорії і практиці державного управління.



Рис. 5. Формування а) ієрархічної структури зв'язків, б) синергетичної структури зв'язків суб'єкту державного управління.

Розглянемо рівні життєдіяльності системи, враховуючи її багаторівневність та ієрархічну різноманітність суб'єкту державного управління, опираючись на теорію систем психосистемних відносин українського дослідника В.А.Полякова. Побудуємо психосистемну модель для підсистеми, тобто, державного службовця:

1. Рівень психофізичних відносин тісно пов'язаний з матеріальними факторами діяльності державного службовця і корелює з вимогами етикету в частині зовнішнього вигляду. Природно, що основою достойного зовнішнього вигляду особистості є здоров'я та достатнє матеріальне благополуччя чиновника. Тому умови державної служби повинні сприяти здоров'ю державного службовця, а держава – забезпечувати оптимальний для виконання службових обов'язків рівень матеріального достатку.

Не менш важливим фактором на цьому рівні є реалізація, проявлення всіх здібностей особистості, реалізація активної життєвої позиції на державній службі.

2. Рівень міжособистісних відносин, емоційний стан державного службовця передбачає уміння проявити і контролювати свої емоції, почуття, бажання. Тому необхідні скромність, щирість, уважність, терпимість, доступність, доброзичливість, повага як у стосунках з колегами, так і з громадянами, які звертаються за допомогою. Вміння вислухати, дати добру пораду, вселити надію – якості, необхідні ефективному державному службовцю.

3. Рівень діяльності фахівця державного управління вимагає певну освітню, культурну та фахову підготовку, особистісно-ділові якості, сповідування та використання принципів гуманізму, прагнення якнайкраще виконувати свої службові обов'язки. У цьому контексті чиновнику необхідно володіти помірною самокритичністю та прагненням службового росту у розумінні прийняття на себе більшої відповідальності за долю свого народу. Активність та динамізм в реалізації планів, наполегливість у досягненні поставленої мети надзвичайно важливі для державного службовця.

4. Рівень переходу від особистого до загального є критерієм для здатності державного службовця підпорядкувати власні інтереси суспільним. На цьому рівні особистість проходить соціальну індивідуалізацію та здійснює перехід від колективно-несвідомого (особистого) до колективно-свідомого. Необхідно розвивати такі важливі якості як здатність до інтеграції на благо суспільства, держави, людства, здатність стимулювати себе та колектив до неперервного розвитку і творчої активності, вміння вирощувати у колективі яскраві індивідуальності та згуртовувати їх для виконання колективної,

державної мети.

5. Вищий рівень управлінської діяльності, який передбачає уміння управляти колективами службовців, структурувати їх ефективну взаємодію, розробляти і вдосконалювати систему державного управління. Одним з необхідних факторів є здатність до відданої служби в ім'я ідеалів людства та своєї держави.

6. Рівень суспільної свідомості (міжколективна креативно-причинна інтеграція) передбачає реалізацію знань, навичок, досвіду, накопичених особистістю в державному управлінні. Уміння формувати суспільну думку, усвідомлення місії розвитку держави та людства у цілому.

7. Рівень загальнолюдської свідомості (міжсуспільна креативно-причинна інтеграція) охоплює усвідомлення завдань державного управління як частини завдань розвитку людства та кожної людини зокрема, місії становлення власної держави як частини єдиного міжнародного співтовариства, планетарного організму. Розуміння і втілення еволюційної мети і шляхів розвитку людства, сприяння вдосконаленню існуючих принципів життя міжнародного співтовариства.

Неважко побачити, що згідно принципу вкладеності систем вищі рівні причинно-наслідкової моделі суб'єкту державного управління для посадової особи, тобто державного службовця, (підсистеми) включають в себе рівні системи та надсистеми, тобто органу державного управління та суспільства.

На кожному рівні необхідно передбачати кінцевий результат, тобто закономірну етапність виконання дій по всьому управлінському ланцюжку. Кожний службовець повинен володіти мистецтвом прогнозування, умінням передбачати наслідки прийнятих рішень і дій, що розпочинаються, з обліком циклічної динаміки і закономірностей розвитку. Підвищуються вимоги до наукового рівня державного управління.

Виходячи з вищесказаного можна зробити наступні висновки:

- Причинно-наслідкова модель дає можливість показати ієрархічну сутність поняття суб'єкта державного управління та глибше зрозуміти його зміст та значення;
- Багаторівнева причинно-наслідкова модель відображає всі суттєві для державної служби рівні життєдіяльності державного службовця, дозволяє використати їх у будь-яких системних моделях державного управління;
- Психосистемний підхід дозволяє використати в повній мірі системні методи психосистемного аналізу, акмеологічного психоф'ючерингу, міжсистемного прогнозування для вдосконалення системи державного управління;
- Багаторівневі причинно-наслідкові моделі дозволяють дослідити, діагностувати та прогнозувати процеси, що відбуваються у системі державного управління, використовуючи системний аналіз та системне моделювання.

Зростаючий темп змін вимагає підвищення гнучкості державного управління, швидкої реакції на нововведення, нові вимоги суспільства. Виходять з вжитку малоефективні жорсткі системи управління, де функції кожної ланки строго зафіксовані. Успіх супроводжує ті системи, у яких кожна ланка – у рамках загальної стратегії – вільна у виборі шляхів і засобів рішення поставлених задач. Отримують поширення матричні схеми управління, що дозволяє ефективно реагувати на мінливі умови. Це, зокрема, метод кардинальної психодіагностики, акмеологічний психоф'ючеринг та інші.

Література

1. Аглуллин И.А. Синергетическое представление социальных систем: концепция моделирования и управления // Анализ систем на пороге 21 века: теория и практика. Материалы Международной научно-практической конференции: В 4 т./ Сост.Т.Е.Сафонова. – М.: Интеллект, 1996. – Т.3. – С.21.
2. Бакуменко В.Д. Державно-управлінські рішення як предмет досліджень.// Вісн. УАДУ: - 2000. – № 3. – С.365.
3. Бакуменко В.Д., Надолішній П.І. Теоретичні та організаційні засади державного

управління. Опорний конспект до дистанційного курсу. - К.: вид-во УАДУ, - 2003. 328с..

4. Берталанфи Л. Общая теория систем (критический обзор). Исследования по общей теории систем. – М.: Наука, 1969. – 270с.

5. Луговий В.М., Князев В.М. Державне управління як галузь професійної діяльності, академічної підготовки, наукових досліджень // Вісн.УАДУ. – 1997. - №3-4. – С. 9-12.

6. Нижник Н.Р., Машков О.А. Системний підхід в організації державного управління. К.: - 1998, 160с.19.

7. Поляков В.А. Моделирование алгоритма управления и прогнозирования. – Мн.: ВЭВЭР, 2000. – 168 с.

8. Р.А.Фатхутдинов. Конкурентноспособность: экономика, стратегия, управление. М.: ИНФРА-М, 2000. 312 с., 97]