

СЕРБИНСКАЯ Татьяна Александровна

СИСТЕМОУРОВНЕВЫЙ АНАЛИЗ И МОДЕЛИРОВАНИЯ СУБЪЕКТНОЙ СОСТАВЛЯЮЩЕЙ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Актуальность темы. Становления демократического, правового, социального государства, развитие принципов гражданского и информационного общества, европейской интеграции Украины требуют поэтапного обновления государственного управления, в том числе и качественно нового, системного подхода к субъектам государственно-управленческих влияний. Динамичность общественной жизни, процессы глобализации, информатизации, демократизации общества, повышения требований граждан к качеству государственных услуг требуют от системы государственного управления не только решения конкретных управленческих заданий, а и видения общей перспективы управленческой деятельности. Для этого следует внедрять оптимальные “плоские” структуры управления, ставить четкие цели как для государства в целом, так и для его отдельных структур, осуществлять переход к определению многоуровневых ориентиров в управленческой деятельности. В этом процессе использования системного анализа как специфической разновидности методологии является необходимой составляющей целенаправленного, системного научного обоснования перспективных направлений в развитии украинского общества.

Демократизация политической жизни Украины и становления правового государства требуют расширения круга субъектов государственного управления и активного привлечения к управленческим процессам граждан, что, в свою очередь, предвидит разработку моделей взаимодействия государственных органов с гражданским обществом, выявления принципов и механизмов налаживания общественного диалога. Тщательный анализ системы качества, знаний и навыков, необходимых для профессиональной и этически мотивированной деятельности государственных управленцев, дает возможность создать системноуровневых моделей субъектов государственного управления. Такие модели субъектов государственного управления могут выявить критерии оценки эффективности, профессиональной пригодности персонала и направлений повышения квалификации управленческих кадров.

Одновременно перспектива присоединения Украины к европейской сообществу требует повышения институциональной способности системы государственного управления, а значит, разработки новых подходов к планированию, прогнозированию и реализации государственно-управленческой деятельности. Подготовка государственных управленцев к будущему функционированию должно осуществляться таким образом, чтобы максимально повысить эффективность их труда и предоставить им возможность

достигнуть профессионального совершенства.

Для оптимизации внутренних государственно-управленческих и международных отношений, решения проблем, которые возникают в процессе общественного развития, необходимо применение многоуровневых подходов, которые основываются на новых парадигмах взаимодействия человека и общества, знания общецивилизационных закономерностей, национальных и региональных особенностей, экономических, историко-генетических, этнических, географических, социальных, культурных, психологических и других факторов.

Эти подходы дадут возможность решать важные проблемы государственного управления, четко определять субъекты и объекты государственно-управленческих влияний, связей между ними, критерии эффективности государственного управления, знания высокого уровня динамики управленческих процессов и их воздействие на развитие общества в целом.

Кроме того, системный анализ и моделирование дадут возможность комплексно решить существующие проблемные вопросы, которые привнесут полноту и целостность функционированию систем государственного управления, элиминирует односторонность их развития, предупредит неэффективные решения.

Среди упомянутых проблем ключевое место занимает изучение понятие субъекта государственного управления. Разные его аспекты изучались в работах Г.В.Атаманчука [11], В.Д. Бакуменка [18], В.Н.Князева [80], А.А.Машкова [123], П.И.Надолишнего [117], И.Ф.Надольного [118], Н.Р.Нижник [61], В.В.Цветкова [202] и других. Однако вследствие своей неопределенности и дискуссионности понятия “субъект государственного управления” требует дальнейших теоретических разведок (исследований).

Особенно важным для достижения высокого уровня развития системы государственного управления в Украине согласно научным принципам является возрастающая роль системных методов как основы анализа и синтеза процессов, которые происходят в украинской управленческой практике. В XX–XXI столетии системный подход разрабатывали: А.Н.Аверьянов [1], И.А.Аглуллин [2], П.К.Анохин [5], А.Г.Асмолов [10], В.Г.Афанасьев [15], И.В.Блауберг [26], В.Н.Волкова [41], В.А.Воронков [41], В.А.Ганзен [45], В.А.Геодакян [49], А.А.Денисов [41], Д.Н.Колесников [55], Л.О.Петрусенко [131], А.В.Пикулькин [132], Г.Саймон [163], В.С.Тюхтин [53], Е.Г.Юдин [26] и другие.

В современной науке изучение и понимание явлений, которые непосредственно влияют на государственное управления либо проявляются в нем, должны приобрести характер обоснованного процесса. Общие системные закономерности особенно детально освещаются в работах украинских ученых А.М.Малюты [108], М.П.Недюхи [121], В.А.Полякова [144], Р.А.Фатхутдинова [194] и др., в государственном управлении этот вопрос рассматривают профессионалы государственного управления В.Д.Бакуменко [18], В.Н.Князев [77], Н.Р.Нижник [123], Ю.А. Оболенский [126], Ю.П.Сурмин [181] и др.

Субъектную часть государственного управления, а именно проблемы образования, развития персонала, кадровой политики, этических измерений государственно-управленческой деятельности исследовали Ю.В.Бакаев [16], Л.Д.Бевзенко [22], Т.Э.Василевская [33], Р.В.Войтович [39], В.И.Зацепин [68], А.Т.Ишмуратов [70], М.М.Логунова [102], Л.С.Мамут [109], И.Ф.Надольный [119], М.М.Нинюк [124], Е.В.Охотский [129], М.И.Пирен [133], Н.Г.Протасова [154], В.А.Рибкало [157], М.И.Рудакевич [161], В.А.Скуративский [173], В.В.Тертичка [186], В.В.Токовенко [188], И.Ю.Шахлевич [149], И.Р.Юхновский [212] и др.

Отдавая должное научной и практической значимости научных работ отечественных и зарубежных ученых, посвященных изучению системных подходов в государственном управлении, следует, однако, заметить, что исследовательские интересы ученых были сосредоточены только на некоторых аспектах обозначенной проблемы. В этих работах было уделено меньше внимания применению новейших системных методов в государственном управлении для создания моделей целеориентированного развития субъекта государственного управления и прогнозирования на основе таких моделей наиболее эффективных путей его формирования. В связи с этим возникает потребность в проведении комплексного исследования субъекта государственного управления сквозь призму системного анализа, его сущности и особенностей, в моделировании и определении наиболее действенных путей его формирования. Следовательно, актуальность темы диссертации, ее теоретическое и практическое значения и недостаточное освещение некоторых аспектов в существующих научных работах определили научный интерес автора к проблемному ряду исследований.

Связь работы с научными программами, планами, темами. Диссертационная работа непосредственно связана с научно-исследовательской работой кафедры философии и методологии государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины по темам “Разработка

философско-методологических принципов функционирования субъектов государственного управления” (номер государственной регистрации 0304U001618) и “Разработка методологических принципов философии государственного управления” (номер государственной регистрации 0106U004375), в разработке которых диссертант принимала непосредственное участие.

Цель и задания исследования. Целью диссертационного исследования является разработка, научное обоснование и применение основных системноуровневых моделей целеориентированного развития субъекта государственного управления и определения на этой основе направлений и путей совершенствования деятельности субъекта государственного управления. Для достижения цели были поставлены такие задания: – совершить анализ проблемы системного рассмотрения субъекта государственного управления в теоретическом наследии мыслителей прошлого; – проанализировать опыт применения отечественными и зарубежными учеными основных системных подходов к анализу государственноуправленческой проблематики; – выявить основные тенденции формирования субъектной части государственного управления на современном этапе развития государственного управления; – раскрыть сущностные системные особенности субъекта государственного управления и принципы его развития путем выявления его многоуровневой структуры и уровней деятельности; – сформировать и обосновать теоретические системноуровневые модели субъектов государственного управления; – расширить методологическое обеспечение формирования совокупности направлений развития, а также постановки целей и задач субъекта государственного управления в государственных организациях и ведомствах; – определить основные факторы, которые решительно влияют на развитие субъектов государственного управления; – установить основные перспективные направления формирования субъекта государственного управления путем использования его целеориентированного моделирования.

Объект исследования – субъектная составляющая государственного управления.

Предмет исследования – системноуровневые модели субъекта государственного управления как фактор повышения эффективности его деятельности.

Гипотеза исследования основывается на допущении, что системное исследование и моделирование субъекта государственного управления даст возможность повысить действенность государственного управления путем анализа и моделирования целей деятельности субъекта государственного управления, его структуры, особенностей, направлений развития, его целенаправленного формирования как решающего фактора государственного управления; будет содействовать созданию необходимых условий не

только для целеориентированных формирования и подготовки субъекта государственного управления, а и для оценки результативности такой подготовки.

Методы исследований. В диссертации использован комплекс философских, общенаучных и специальных методов. Соответственно до актуальности проблемы, состояния ее разработки в исследовании отрасли государственного управления предусмотрена необходимость обобщения научно-практического опыта использования системных методов. Методологической базой исследования стал системноуровневый подход, благодаря которому выявлены особенности субъекта государственного управления как системные характеристики элемента государственного управления. Этот метод стал основой анализа и моделирования субъекта государственного управления как системы, что дало возможность рассмотреть субъектную составляющую государственного управления комплексно и во взаимосвязи с другими составляющими системы государственного управления. В процессе исследования доказал свою эффективность сравнительноисторический метод, который позволил выявить тенденции к оптимизации деятельности субъекта государственного управления. С помощью структурно-функционального метода исследовано задания, функции и основные уровни деятельности субъекта государственного управления, который играет основную роль в формировании и реализации государственной политики; выяснено, насколько его деятельность отвечает системным характеристикам, требованиям и процессам, которые происходят в жизни общества.

Существенное место в работе занимают методы анализа и синтеза в их взаимодействии. Для разработки рекомендаций касательно способов подготовки субъекта государственного управления были использованы методы моделирования и прогнозирования. Кроме того, с целью всестороннего исследования субъекта государственного управления и определения путей его формирования в диссертации применены методы аналогии, единства исторического и логического, органической единства теории и практики.

В исследовании использовался анализ философской, социологической, психологической, управленческой литературы, что вызвано междисциплинарным характером работы. Вследствие этого выявлено ряд принципов, методов, закономерностей становления субъекта государственного управления в Украине. Важную роль сыграл метод обобщения, который дал возможность применить универсальные закономерности развития систем в частных случаях и выявить возможные пути развития субъекта государственного управления как элемента системы государственного управления.

Научная новизна полученных результатов состоит в комплексном системном научном исследовании и разработке концепции моделирования субъектной составляющей государственного управления; обосновании, построении и описании системноуровневых моделей для оптимизации и повышения эффективности деятельности субъектов современного государственного управления. Наиболее значимыми научными результатами диссертационного исследования, которые автор подает на защиту, являются: впервые: –предложены и научно обоснованы системноуровневые модели субъекта государственного управления, а именно модель целеориентированного формирования субъекта государственного управления, модель его поэтапного формирования, матричная модель потенциалов субъекта государственного управления, которые могут применяться как инструмент повышения эффективности деятельности субъекта государственного управления; –определены и обоснованы основные перспективные направления и пути развития субъектной составляющей государственного управления в Украине на основе системноуровневого подхода, в частности формирования системного понимания целей и заданий государственного управления, учитывания системноуровневых особенностей и засад деятельности субъекта государственного управления; усовершенствованно: –методологическое обеспечение формирования совокупности направлений развития, постановки целей и заданий развития субъектной составляющей государственного управления путем применения системноуровневых моделей; –концептуальные подходы к определению основных системных характеристик субъектов государственного управления, таких как целостность, наладитивность, открытость и др., принципов системноуровневого анализа и моделирования субъекта государственного управления: дуальность, следственность, причинная обусловленность, цикличность, альтернативность; –рассмотрение основных системных подходов и перспектив применения системноуровневого анализа и моделирования субъектной составляющей государственного управления; получили дальнейшее развитие: –исследование исторических и научно-теоретических подходов касательно сущности понятия “субъект государственного управления” в европейской научной мысли; выявлено наличие в них системных характеристик, таких как целостность, целеориентированность, ценностные принципы и нормы, качество синергетических и иерархических отношений и т.д.; –анализ основных тенденций формирования и развития субъекта государственного управления, которые характеризуют современное состояние системы государственного управления в Украине, таких как демократизация и дифференциация государственного управления, возрастание роли общественности в управлении государством, возрастание значения качества управления и др.; –исследование основных факторов, существенных на современном этапе для формирования эффективно действующего субъекта государственного управления на основе системноуровневого подхода, в частности коллективной стратегии на разных уровнях субъектной составляющей государственного управления, общественного образования и воспитания, а также уровня культуры и этики государственного управления.

Практическое значения полученных результатов состоит в том, что основные положения и выводы диссертационного исследования расширяют научные представления понимания истории становления, теоретикометодологического обоснования понятия “субъект государственного управления” и практики его формирования, что стимулировать формирование субъектной составляющей государственного управления нового типа, модернизацию государственного управления, развитие демократии и гражданского общества в Украине.

Научные результаты диссертационного исследования стали основой разработки: – методики системноуровневого анализа и моделирования субъекта государственного управления и определения эффективных путей его актуализации; – рекомендаций относительно диагностики и моделирования эффективной деятельности субъектов государственного управления; – методики консультационного обеспечения деятельности субъектной составляющей государственного управления.

Результаты, полученные в процессе диссертационного исследования, могут быть использованы для разработки методики диагностики и прогнозирования развития субъекта государственного управления, лекционных курсов и тренингов с данной проблематики, а предложенные в диссертационной работе теоретические положения, выводы и рекомендации – в учебном процессе Национальной академии государственного управления при Президенте Украины и других высших учебных заведениях Украины; в программах подготовки магистров государственного управления, повышения квалификации управленческих кадров, в процессе подготовки аспирантов и докторантов, в частности при разработке либо совершенствовании учебных курсов с философии, теории и методологии анализа государственной политики, этики государственного служащего, психологии государственного управления, эффективных методов менеджмента, управления общественным развитием и т.п.

Основные теоретические положения, выводы и рекомендации диссертационного исследования были использованы в научно-исследовательских работах при участии автора: “Разработка философско-методологических принципов функционирования субъектив государственного управления”, “Разработка методологических принципов философии государственного управления” и при написании монографии «Государственное управления: философские, мировоззренческие и методологические проблемы: / Колл. авт.; Под ред. д-ра филос.наук, проф. В.Н.Князева. – К.: Издат-во НАГУ. – Міленіум, 2003. – 320 с., подразд. 3.2 “Методологические подходы к профессиональной этике: этика государственного служащего в контексте психосистемного анализа” (справка № 29-к от 30 января 2004 г.).

Результаты и выводы диссертационной работы относительно целенаправленной подготовки субъектов государственного управления учтены при разработке курсов “Коллективная стратегия как основоположный фактор успешности организации” и “Универсальное моделирование разноразмерных субъектов управления” в муниципальном университете “Львівський Ставропігійон” (справка № 3 от 5 февраля 2004 г.), а также при реализации в рамках программы профессиональной подготовки специалистов (повышение квалификации) по направлению “Государственное управление” курса “Государственное управление природоохранной деятельностью”, а именно блоков “Этика государственного служащего” и “Психология управления” в Государственном экологическом институте Министерства природы Украины (справка № 16-04/20 от 6 марта 2006 г.).

В наиболее полном объеме результаты диссертационного исследования были использованы при реализации украинско-польского проекта с внедрением системноуровневого анализа и моделирования на предприятии “Laskomex”, г. Лодзь (акт о внедрении результатов диссертационного исследования от 15.12.2006 г.)

Личный вклад соискателя. Диссертация является самостоятельной научной работой. Основные теоретические положения и выводы получены и сформулированы автором самостоятельно.

Апробация результатов диссертации. Основные положения и результаты диссертационного исследования изложены в ряде научных докладов, извещений, выступлений на научно-практических конференциях и семинарах: “Общественные реформы и становления гражданского общества в Украине” (Киев, 2001), “Государственное управление в условиях интеграции Украины в Европейский Союз” (Киев, 2002), “Пути совершенствования этики государственных служащих” (Киев, 2002), “Перспективы гражданского сотрудничества. Модели и механизмы внедрения” (Киев, 2003), “Гражданское общество в стратегиях развития правового демократического государства” (Киев, 2003), “Стратегия реформирования системы государственного управления на принципах демократического управления” (Киев, 2007).

Диссертация обговаривалась на заседаниях кафедры философии и методологии государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины.

Публикации. Основные положения диссертационной работы изложены в семи научных работах, в частности в четырех статьях в научных профессиональных изданиях Украины.