

УДК 321.7: 316.3

ПУБЛИЧНОЕ УПРАВЛЕНИЕ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ И СТАНОВЛЕНИЯ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЩЕСТВА

БРАТКОВСКИЙ М. Л.,
д. гос. упр., проф. каф. философии
и психологии, директор Центра
последипломного образования
Донецкого государственного
университета управления

В статті розглядається, що таке глобалізація, як вона співвідноситься з іншими процесами сучасного життя, які її найближчі та найвіддаленіші наслідки. Аналізуються сильні та слабкі сторони інформаційних процесів в умовах глобалізації.

Ключові слова: глобалізація; публічне управління; інформаційне суспільство; інформатизація; демократія.

В статье рассматривается, что такое глобализация, как она соотносится с другими процессами в общественной жизни, каковы её ближайшие и отдалённые последствия. Анализируются сильные и слабые стороны информационных процессов в условиях глобализации.

Ключевые слова: глобализация; публичное управление; информационное общество; информатизация; демократия.

The article studies what globalization implies; how it can be compared with other processes in public life; what the immediate and long-term consequences are. It analyzes the strengths and weaknesses of information processes in the context of globalization.

Keywords: globalization; public administration; information society; informatization; democracy.

Постановка проблеми. Глобализация предстаёт как многоуровневая и многосторонняя система различных интеграционных проявлений. Основными из них являются возникновение глобальной коммуникации, глобальной экономики, глобальной политики, глобальной культуры и т.д. На наш взгляд, при анализе, глобализация предстаёт как сложный процесс, влияющий на формирование информационного общества.

Анализ исследований и публикаций. Известный английский учёный Э. Гидденс утверждает: «Глобализация в том виде, в каком мы с ней сталкиваемся, – во многом явление не только новое, но и революционное. И всё же мне кажется, что ни скептики, ни радикалы не осознали должным образом суть самого явления и тех последствий, что оно нам несёт. Многие учёные рассматривают это явление исключительно с экономической точки зрения. А это ошибка. Глобализация охватывает не только экономическую, но и политическую, технологическую, культурную сферы. Глобализация касается не только того, что находится «где-то-там» далеко и не связано с жизнью конкретного человека. Это явление находится в «непосредственной близости» и от нас, воздействуя на самые интимные и личностные аспекты нашей жизни [1, с. 27-29].

Видный немецкий учёный У. Бек пишет так: «Глобализация имеет в виду процессы, в которых национальные государства и их суверенитет вплетаются в паутину транснациональных акторов и подчиняются их властным возможностям, их ориентации и идентичности... Глобализация есть, выражаясь старомодным языком, диалектический процесс, который создает транснациональные социальные связи и пространства, обесценивает локальные культуры, и способствует возникновению третьих культур». Определение, данное глобализации Бекком, гласит: «Особенность процесса глобализации заключается сегодня (и, возможно, будет заключаться в будущем) в устанавливаемых эмпирическим путем расширении, плотности и стабильности воздействующих пространств и их телевизионных

потоков на культурном, политическом, хозяйственном, военном и экономическом уровнях» [2, с. 26-28].

По утверждению Ф. Бюлл, современная глобализация совсем не означает исчезновения наций и национальных культур или стирание политических или даже географических границ. Предсказания Эриком Хобебаумом таких последствий является преждевременными. А. Аннадураи, в свою очередь, утверждают, что предполагаемые сообщества были заменены в наш век глобальных электронных систем средств связи воображаемыми мирами, в которых многие люди живут и которые позволяют им бороться и даже иногда изменять официальные мнения. Глобализация не смогла заставить исчезнуть национализм, равно как и не смогла ничего достигнуть в процессе преобразования национальных культур и обществ.

Ряд авторов (П. Бродель, Д. Дельфюс) полагают, что глобализация предстает как один из многих этапов многовекового развития капитализма. И. Валлерстайн считает, что глобализация протекает уже 500 лет и охватывает историю всей «капиталистической экономики». Некоторые экономисты (П. Друкер, Т. Левитт, К. Омс и др.) связывают начало процессов глобализации с транснационализацией финансовых рынков, начавшейся менее полувека назад. В контексте политологической мысли глобализация обусловлена, по мнению С. Хантингтона, Г. П. Мартина, Г. Шумана и др., распространением демократических принципов и институтов по всему миру, универсализацией культуры (П. Бергер), космополитизацией и унификацией стилей жизни, форм поведения (Д. Нэсбит и П. Эбурдин). Исходя из мнений вышеназванных авторов, зарождение процессов глобализации можно относить и к истокам капитализма, порожденных научно-технической революцией во второй половине XX века [3, с. 11-12].

Одним из первых среди российских учёных, поставивших и достаточно глубоко рассмотревших вопрос о гуманистическом измерении глобальных проблем, является И.Т. Фролов [4].

В настоящее время уделяется большое внимание охватившим всю планету процессам глобализации. В большинстве случаев под глобализацией понимается объективный процесс, содержанием которого является достижение техногенного и экономического развития, фактическое стирание границ между государствами, хотя пограничные службы в большинстве стран сохраняются, и границы на государственном уровне продолжают охраняться пограничными войсками. Процесс глобализации связан, прежде всего, с новыми информационными технологиями. Нельзя сказать, что феномен глобализации очень давний, но таким ярко выраженным он стал лишь 15-20 лет назад.

Глобализация представляет собой всемирное распространение культурных, социальных, экономических, финансовых, политических, технологических, информационных механизмов цивилизации. Глобализация – это неоднозначный процесс. С одной стороны, она имеет отрицательные последствия, в основном для развивающихся стран, с другой – присутствуют и положительные моменты.

Говоря о положительных факторах, можно отметить повышение в развивающихся странах жизненного уровня в результате инвестирования в экономику западных капиталов, а также увеличение продолжительности жизни вследствие увеличивающихся затрат на здравоохранение и помощи в виде медикаментов и специалистов из развитых западных стран. Многим простым людям открывается доступ к знаниям, который на порядок выше возможностей даже самых богатых жителей развивающихся стран сто лет назад. В первую очередь это, конечно, обусловлено развитием связи и средств коммуникации.

Одним из основных условий глобализации, её осуществления стал этап постиндустриальной цивилизации и создание в западных странах информационного общества. Компьютерные технологии и современные средства связи резко ускоряют общемировую интеграцию по всем направлениям, наделяя процессы предшествующей индустриальной цивилизации новыми качествами и динамикой.

С середины девяностых годов решающую роль играет глобальная информационная сеть – Интернет, которая позволила огромному количеству людей получить доступ к всемирной информации. Благодаря этой сети складывается впечатление, что формируется коммуникационное единство мира, в котором скорость распространения невиданных объёмов информации намного больше скорости передвижения людей и товаров.

Коммуникация людей и народов ныне зависит не от территории и места проживания, а от структуры телекоммуникационных систем. Глобальное информационное пространство преобразует экономическую, политическую, общественную, культурную деятельность. Информационные технологии небывало повышают интенсивность связи между людьми, народами и цивилизациями.

Информационная революция предоставляет возможность массового образования. Высокотехнологические средства связи, низкие транспортные расходы, новые возможности для торговли создают возможности для свободного перемещения товаров и услуг, складывается единый мировой рынок. Информационные преобразования существенно меняют механизмы управления обществом и создают новые политические структуры. Капитал вступает в сложные конкурентные отношения со знаниями, интеллектом, информацией. Социальное неравенство теснится неравенством интеллектуальным, увеличивается интеллектуальная эксплуатация. Меняется состав элит: изобретатели в области высоких технологий становятся обладателями миллиардных состояний и теснят представителей традиционного бизнеса, технократы превращаются в основной ведущий слой и определяют политику. Глобализация меняет жизнь людей во многих странах мира, ускоряет время и уплотняет пространство, размывает границы, резко интенсифицирует социальные процессы.

Глобализация распространяет массовую культуру на всю планету, вне зависимости от возраста, пола, вероисповедания, национальности. С другой стороны, всемирный, культурный обмен способствует более сознательной идентификации национальных культур, формирует у народов терпимость, стремление к мирным формам культурной экспансии. Вместе с тем взаимозависимость народов делает их взаимоуязвимыми.

К сожалению, в глобализационном процессе есть и отрицательные факторы. Например, разрушение биосферного равновесия на планете, опасное для жизни загрязнение окружающей среды, сокращение запасов пригодной для питья воды, сокращение природных ресурсов, возрастание риска техногенных катастроф.

Информационная революция обесценивает многие традиционные механизмы государственного управления: выборы. Налогообложение, лицензирование. Для сохранения государственности ищутся новые формы управления обществом и создаются новые международные структуры управления. В этих условиях малые нации, например, восточно-европейские и прибалтийские, расстаются с некоторыми функциями этнического государства. Пытаясь сохранить свою государственность, крупные нации вынуждены радиально менять политику и государственное управление, что ведет к изменению национальных ценностей. Приоритетов и целей.

Мировая информационная сеть способствует непосредственному динамичному соприкосновению, объединению и смешению различных культур, мировоззрений, традиций, что обостряет конфликты между ними. Информационная и культурная экспансия западных стран угрожает идентичности многих народов, что усиливает социально-политическую напряженность, провоцирует экстремизм, этнический сепаратизм, терроризм.

В обыденном общении, в СМИ, а порой, и в научных работах, два понятия – «глобализация» и «глобализм» – употребляются практически в одинаковом смысле, что в корне неверно. Например, мощное движение протеста, направленное против бесчеловечной политики гигантских транснациональных корпораций и против стремления к мировой гегемонии некоторых высокоразвитых государств, в СМИ называют «антиглобалистами». На самом деле сами участники движения против подобного названия. Они не являются противниками глобализации, они всего лишь выступают за демократическую, гуманную глобализацию [5, с. 28].

«Глобализация» и «глобализм» – понятия хотя и родственные по семантическим корням, но не идентичные и различающиеся по своему политическому характеру. Глобализм можно рассматривать как субъективный фактор, в частности как идеологию и политику господствующих в обществе империалистических финансово-экономических и властно-политических сил, которые направляют протекание объективных процессов глобализации в своих интересах, в целях обеспечения максимальных прибылей и установления однополярного мира.

Вступление в третье тысячелетие, связываемое с процессами глобализации и переходом к информационному обществу, обладающему новой структурой, в которой решающую роль

играют отрасли, связанные с получением, распространением и обработкой информации, ведет также к существенной трансформации политических институтов демократии.

Быстрое распространение и внедрение новых информационных технологий предоставляет в распоряжение общества новые инструменты и методы, которые помогают «ускорить процесс перехода от слабой к истинной демократии» [3, с. 49-50], создают широкие возможности всем членам общества более эффективно управлять собственной жизнью в качестве независимых участников. Иными словами, это означает изменение современной экономической парадигмы, на более открытую, которая содействует утверждению новых ценностей, потребностей, методов, стандартов и процедур.

Современная демократия нуждается в модернизации на основе эффективных моделей взаимодействия государства и гражданского общества и более широкой системы гражданской солидарности. Ведь ещё Э. Фромм говорил, «о действительной свободе и демократии мы можем говорить лишь в том случае, если сложится такое общество, в котором личность, её счастье и развитие станут главной целью функционирования всей государственной и политической системы, причем исчезнет противопоставление индивида и общества» [6, с. 392].

С усилением институтов демократии с середины XX века всё большую значимость в политическом процессе начинают приобретать принципы политического консенсуса, основанные на диалоге в обществе. К концу столетия стало очевидно, что диалог как форма политической коммуникации является не только важной качественной характеристикой демократии, но и непременным условием поступательного развития социума, способствующим раскрытию созидательного творческого потенциала масс, укреплению институтов гражданского общества. В этой связи особая роль отводится системе обмена политической информацией в обществе. Как отмечал Р. Даль, именно телекоммуникационные технологии играют ключевую роль в создании предпосылок передового демократического общества, в котором политические решения опираются на мнения и суждения народа.

В настоящий момент в мире одновременно развиваются три важных процесса в сфере коммуникаций:

- первый характеризуется глобализацией и интенсификацией информационных потоков;
- второй – усилением информационного присутствия и влияния в системе политических коммуникаций локальных общественных структур, что позволяет им самоорганизовываться и лоббировать свои интересы, оказывая организованное давление на власть;
- третий процесс обусловлен технологическим детерминизмом как технологической доступностью Интернета широким слоям населения.

Именно появление Интернета кардинально изменило принцип распределения информации в политической сфере. Общедоступность, неограниченность политической цензуры сделали виртуальное пространство популярным местом дискуссий, выработки стратегий действия для отдельных граждан и групп, объединенных общими интересами [7, с. 37-41]. Мультимедийная коммуникационная культура принципиально отличается от книжной культуры своим диалоговым характером. Взаимосвязь диалога и Интернета ставит ряд новых проблем, затрагивающих различные аспекты социального и политического взаимодействия людей не только в системе «человек-человек» и «человек-общество», но и «человек-машина».

Проблематика, связанная со спецификой функционирования политических институтов в условиях формирования информационного общества, является новой. Только в 90-е годы XX в. в результате быстрого распространения современных информационных технологий усилились дебаты относительно теории демократии. В центре внимания дискуссии находятся вопросы о характере влияния информатизации и, в частности глобальной сети Интернет на демократические институты и процессы: каково фактическое направление изменений, их сущность интенсивность, глубина, последствия?

В процессе длительных научных дискуссий был выработан ряд терминов, характеризующих новое государство и политический режим в «медиакратия», «нанодемократия» и др. При таких способах организации нем – «электронная демократия», «кибердемократия», «теледемократия», власти именно информационный фактор превращается в ключевой механизм модернизации политических отношений и обеспечения взаимодействия между властью и обществом.

Существующая представительная демократия с помощью информационно-коммуникационных технологий может быть трансформирована в модель, которая будет обладать характеристиками и элементами прямой демократии с активным участием граждан в управлении через открытые каналы. Сегодня деятельность органов государственной власти предполагает широкое применение технологических приемов и методов. Речь, в частности, идёт не только о создании механизма рационального управления развитием и функционированием структур исполнительной власти, но и о разумном, прагматичном влиянии на политику, об участии в подготовке и принятии политико-государственных решений, расширением взаимодействия с обществом.

С развитием Интернета идеи формирования эффективного гражданского общества с опережающим развитием горизонтальных связей между избирателями приобретают необходимую материальную базу и позволяют устранить диспропорции в системе доступа граждан к средствам массовой коммуникации. Всеобщий доступ в Интернет признается сторонниками теорий постиндустриального общества и делиберативной демократии общественным благом и позволяет добиться повышения уровня социальной и политической интеграции, предоставив механизм реализации гражданских свобод в части повышения политического участия.

По мысли Т. Вестена, политическая функция Интернета состоит в обеспечении постоянного общественно-политического дискурса с возможностью электронной обратной связи в реальном времени между властью и гражданами. Причём Сеть в состоянии мобилизовать политическое участие граждан в политике, а в идеальной форме – привести к самоуправлению посредством электронного опроса общественного мнения без всякого участия профессиональных политических коммуникаторов [8, с. 57-69].

Следует учитывать, что в современных, сложноорганизованных и дифференцированных обществах повсеместно наблюдается свертывание прямых, непосредственных форм политического участия. Получает широкое развитие такая форма символической политики снизу, как символическое политическое участие, то есть целенаправленное создание видимости политических действий, но не организованным коллективом, а каждым в отдельности реципиентом социальной коммуникации. Превращение Сети в средство массовой информации способствовало резкому снижению образовательного, возрастного, профессионального, материального и культурного уровня аудитории Интернета. Исследователи приходят к выводу, что расширение онлайн-аудитории не усилило политической значимости Интернета. Напротив, давние пользователи гораздо более активны, чем новички.

Все это указывает на то, что демократизирующее влияние Интернета, по крайней мере, в смысле формирования более заинтересованной, более политически активной общественности, существенно переоценивается. Американские ученые К. Хилл и Дж. Хьюз отмечают, что «Интернет не меняет людей, он просто позволяет им делать то же самое по-другому... Вопреки утопическим представлениям Интернет, его развитие вряд ли превратит незаинтересованных, неинформированных, безразличных граждан в заинтересованных, информированных и активных киберграждан» [9, с. 157]. Более того, многие учёные полагают, что развитие информационных технологий может способствовать росту политической пассивности.

Новые пользователи Сети привносят с собой традиционные стереотипы пассивного поведения в информационной среде. Ведь, как известно, основная причина популярности телевидения состоит в том, что этот медиум используется многими зрителями просто, «чтобы чем-то занять себя и провести время». Обсуждение политических дел в Интернете нечасто приводит к политической активности в реальной жизни [10, с. 17-18].

Статистика не даёт оснований говорить о взаимосвязи между информированностью политической вовлечённостью, взятой в таких измерениях, как уровень осведомлённости о политических делах, уровень участия в голосовании и др.

Скептицизм в отношении прямой демократии, выражаемой через электронные СМИ, как альтернативы представительным формам, не относится к возможностям увеличения степени реагирования в представительных формах демократии с помощью глобальных информационных сетей. Лучшие перспективы имеет использование Интернет – технологий для дальнейшего расширения возможностей существующей системы представительной демократии

и развития процессов так называемой электронной демократизации». Её основной смысл заключается в использовании Интернет – технологий для следующих целей:

- расширение доступа избирателей и СМИ к законотворческой деятельности;
- снижение издержек по формированию ассоциаций и объединений избирателей;

Сам термин «электронная демократия» впервые предложили учёные США и Великобритании, и он довольно быстро приобрёл популярность в научных кругах. Как правило, под электронной демократией понимают использование новых информационных технологий для защиты и развития основных демократических ценностей и, в первую очередь, для участия граждан в процессе принятия решений органами власти, то есть в целях приобщения граждан к политическому процессу.

Электронная демократия направлена на предоставление гражданам возможности ощущать собственную причастность к политике и видеть результативность их действий. Возможности использования Интернета и его информационной структуры в данной области практически неисчерпаемы: начиная с информирования населения о разных претендентах на избирательные должности, распространения информации о партиях, до участия граждан в электронных форумах политической направленности, в электронном голосовании и электронных выборах и т. д.

Большинство экспертов считает, что термин «электронная демократия», прежде всего, следует отнести к технологическому аспекту, полагая, что современная демократия изменяется или может измениться путем сетевого влияния граждан, организаций и институтов через электронную коммуникативную систему на органы политической власти. Анализируя положения современной науки относительно трансформации институтов демократии, можно выделить два подхода к оценке влияния информационных технологий и передовых средств коммуникации на политический процесс и политические институты.

Согласно первому подходу, возникшему одновременно с появлением и широким распространением информационных технологий, их применение способствует повышению эффективности государственной деятельности, большей открытости политических процессов и формированию более широкого общественного консенсуса благодаря обратной связи между политической системой и гражданами.

Согласно второму подходу – в результате распространения и использования информационно-коммуникационных технологий в публичном процессе усилятся позиции исполнительной власти, возрастает роль административного аппарата и экспертов, нарушится баланс различных ветвей власти, усилится контроль бюрократий над гражданами, в целом коренным образом изменятся отношения парламента и правительства, что грозит опасностью информационной диктатуры в государстве.

Высокий уровень развития инфокоммуникаций и вовлеченность страны в мировую коммуникационную сеть принято рассматривать как фактор политической толерантности в международных отношениях. Действительно, распространение информационно-коммуникационных технологий ведёт к прозрачности и предсказуемости государственной политики. Свободный доступ к информации снижает вероятность установление в стране авторитаризма и сопутствующего ему изоляционизма, способствует ускорению темпов экономического роста. Масштабы использования новых технологий (а значит, и степень интегрированности страны в мировое сообщество) значительно влияют на её статус.

Однако доминирование в информационной сфере, включенность в коммуникационные сети не равнозначны тотальной открытости. Информационно-коммуникационные технологии вполне могут быть орудием подавления демократии, манипулирования мировым общественным мнением. При этом следует иметь в виду, что в демократических государствах, как подчёркивает Ю. А. Нисневич, «для взаимодействия власти и общества, кроме основного электорального механизма, власть широко использует механизмы связи с общественностью и предоставление информационных услуг населению, а общество – механизмы законодательно регламентированного лоббирования и публичного выражения общественного мнения (публичной политики)» [11, с. 103-104].

В результате анализа литературных источников, количественных и качественных характеристик информации, которая используется в органах исполнительной власти, разработана система классификации информации в системе государственного управления по соответствующим признакам и предложен информационный механизм взаимодействия

публичной власти и общественности, который позволяет устранить недостатки в работе информационных систем в государственном управлении с учётом иерархии их взаимозависимости (рис. 1).



Рис. 1. Информационный механизм взаимодействия публичной власти и общественности

Разработанный механизм базируется на разных видах информации, которая сохраняется в массивах и движется в потоках системы государственного управления. Классификация позволяет упорядочить управленческую информацию с целью анализа информационных систем и моделирования информационных процессов, которые происходят в органах исполнительной власти.

Выводы. Публичное управление в условиях глобализации и становления информационного общества связаны с использованием новейших коммуникационных технологий и относится к перемещению информационного взаимодействия органов власти и общества в электронную сетевую среду, что делает власть более мобильной и доступной для населения, а у самих граждан появляются новые возможности конвенционального участия в государственном управлении и местном самоуправлении в условиях глобализации.

Список использованных источников

1. Гидденс Э. Ускользящий мир. Как глобализация меняет нашу жизнь / Э. Гидденс. – М., 2004. – С. 375.
2. Бек У. Что такое глобализация ? / У. Бек. – М.: Прогресс-Традиция, 2001. – С. 415.
3. Добренъков В.И. Глобализация и Россия: Социологический анализ / В.И. Добренъков. – М.: ИНФРА-М, 2006. – 447 с.
4. Фролов И. Т. О человеке и гуманизме / И. Т. Фролов. – М., 2010. – С. 412.
5. Агитон К. Теория и практика антиглобалистского движения / К. Агитон. – М., 2003. – С. 344.
6. Фромм Э. Бегство от свободы / Э. Фромм // Догмат о Христе. – М., 1998. – С. 440.
7. Засурский Я. Н. Информационное общество в России: парадоксы интернета / Я. Н. Засурский // Информационное общество. – 2003. – № 5. – С. 37-41.
8. Westen T. A Digital Election Scenario / T. Westen // Elections in Cyberspace: Towards a New Era in American Politics. – Washington, 2004. – P. 275.
9. Hill K. A. Cyberpolitics: Citizen Activizm in the Age of the Internet / K. A. Hill, J. E. Hughes. – Oxford, 1998. – P. 361.
10. Вершинин М. С. Электронная демократия: российские перспективы / М. С. Вершинин // Информационное общество. – 2002. – Вып. 1. – С. 200.
11. Нисневич Ю. А. Информационная власть / Ю. А. Нисневич. – М., 2000. – С. 318.

УДК 323.32.316

**ГОСУДАРСТВО КАК СУБЪЕКТ ПРИНЯТИЯ И
ИСПОЛНЕНИЯ РЕШЕНИЙ****ДОЛГАЛЕВ В. Ю.,
к. гос. упр.**

Розглянуто сутність держави, його функції, особливості переходу до державного менеджменту.

Ключові слова: держава; функції держава; державний менеджмент; субсидіарність; суверенітет.

Рассмотрены сущность государства, его функции, особенности перехода к государственному менеджменту.

Ключевые слова: государство; функции государства; государственный менеджмент; субсидиарность; суверенитет.

The essence of the state, its functions, especially the transition to state management were discussed.

Keywords: state; functions of the state; state management; subsidiarity; sovereignty.

Постановка проблемы. С переходом на новую модель государственного управления в целом существенно изменился подход к принятию и исполнению государственных решений в современном обществе.

Анализ последних публикаций. Проблемами государственной политики и управления, принятия и исполнения государственных решений в современном обществе.

Цель и задачи статьи. Обосновать специфические черты государства, его место и роль в политической системе общества, раскрыть многовекторный характер его функций и спектр решаемых задач в контексте изменения подходов к принятию и исполнению государственных решений.

Основное содержание статьи. Центральным элементом политической системы выступает государство. В повседневной жизни термин «государство» отождествляется со страной или обществом.

В научной литературе существуют два основных значения этого термина:

1) государство трактуется как совокупность государственных учреждений, то есть аппарат управления обществом;

2) как особый вид политико-правовой организации власти общества.

В политологии распространено второе определение. Государство понимается как организация политической власти, которая распространяется на всю территорию страны и её население и располагает для этого специальным аппаратом управления, издаёт обязательные для всех веления и обладает самостоятельностью при решении внутренних и внешних проблем.

В качестве определения понятия «государство» мы воспользуемся дефиницией испанского политолога Л. Санистебана: «государство – это определённый тип юридически нормированного социального поведения, существующий в конкретных пространственно-временных условиях».

Существует несколько концепций происхождения государства:

- Теологическая концепция объясняет возникновение государства, а также все его решения действиями и санкциями божественной воли.

- Патриархальная концепция трактует власть правителя в государстве как власть отца в большой семье, а отношения между подданными и властителями – как семейные отношения. Отражением подобных взглядов стала, например, русская традиция называть правителя «царь-батюшка», «отец народа». Происхождение государства может рассматриваться как разрастание семьи до размеров государства.

- Договорная концепция основывается на том, что возникновению государства предшествует естественное состояние общества и человека, характеризующееся неограниченной свободой. Только после заключения общественного договора безграничная свобода была введена в разумные рамки путём создания государства как организации, призванной обеспечить баланс различных общественных интересов, права и свободы личности.

- Психологическая концепция исходит из того, что государство существует в силу наличия у человека психологических потребностей жить в рамках организованного сообщества, в чувстве необходимости коллективного взаимодействия.

- Классовая (марксистская) концепция трактует государство классовым по происхождению (появляется вместе с разделением общества на классы) и по сущности (орган классового господства и орган угнетения одного класса другим).

- Теория завоевания (насилия) рассматривает происхождение государства как результат завоевания сильными племенами слабых. Аналогичным образом трактуется и происхождение классовой эксплуатации.

- Органическая теория проводит аналогию между государством и живым организмом как в структуре, так и в функциях.

- Ирригационная теория связывает происхождение государства с необходимостью строительства крупных оросительных сооружений. Этот подход используется для объяснения истории ряда стран Востока.

Как показывают исследования историков и этнографов, не существует одной причины возникновения государства. Большинство приведённых теорий отражают определённые группы факторов, ставших причинами генезиса государства. Государство появляется в результате разложения родового строя, когда власть вождей обособливается от общества. На этот процесс оказывали влияние разнообразные факторы: появление частной собственности и имущественного неравенства, рост численности и плотности населения, завоевание одних народов другими, потребности обороны, переход к оседлому образу жизни, общественное разделение труда и выделение управления в особый вид деятельности, потребности организации ирригационных работ.

Государство имеет свои специфические черты, отличающие его от всех других институтов и организаций (партий, движений и др.).

1. Отделение публичной власти от общества, её несовпадение со всем населением, появление слоя профессиональных управленцев. Это отличает государство от родоплеменной организации, основанной на принципах самоуправления. Осуществление публичной власти требует определённой организации – специального аппарата (чиновников, судей, армии и др.). Современное государство сочетает профессиональный аппарат управления с представительной системой, которая формируется посредством выборов.

2. Наличие территории. Законы и полномочия государственных органов распространяются на людей, проживающих в контуре границ государственной территории. Государство строится на основе территориальной общности людей, а не по принципам кровного родства или религиозным принципам.

3. Суверенитет. Это такое свойство государственной власти, которое выражается в её верховенстве и независимости по отношению к любым другим властям внутри страны, а также в сфере межгосударственных отношений. Выделяют внутренний суверенитет, что означает право власти принимать или изменять законы, обязательные для всего населения, и внешний суверенитет (в контексте международных отношений), который предполагает свободу государства от контроля извне.

4. Монополия на легальное применение силы, физического принуждения. Диапазон государственного принуждения простирается от ограничения свободы до физического уничтожения человека. Для выполнения функций принуждения у государства имеются специальные средства (оружие, тюрьмы, полиция и т. д.), а также органы – армия, полиция, служба безопасности, суд, прокуратура.

5. Монопольное право на взимание налогов и сборов с населения. Налоги необходимы для содержания аппарата управления и для материального обеспечения государственной политики.

6. Организация общественной жизни на правовых началах. Без права, законодательства государство не в состоянии эффективно руководить обществом, обеспечивать безусловную реализацию принимаемых им решений. В любом современном обществе имеется множество субъектов власти (семья, церковь, партии и т. п.), однако высшей властью, решения которой обязательны для всех граждан, организаций и учреждений является государство. Лишь ему принадлежит право на издание законов и норм, имеющих общеобязательный характер.

7. Претензия на представительство общества в целом и защиту общих интересов и общего блага. Ни одна другая организация не может представлять и защищать всех граждан и не обладает для этого необходимыми средствами.

Сущность государства – главное, что обуславливает объективную необходимость существования государства, а также то, чьим интересам оно служит. Традиционно исследователи обращают внимание на две главные причины, обуславливающие государство – классовую и общесоциальную. Действительно, государство как историческое явление имеет двойственную природу. Будучи организацией политической власти экономически господствующего класса (классовая сущность), оно одновременно является организатором «общих дел», то есть обеспечивает безопасность, экономические, политические и культурные условия жизнедеятельности людей (общесоциальная сущность).

Как свидетельствует опыт современной демократии, сфера проявления общесоциального назначения государства существенно расширилась. Государство выступает в роли надклассового арбитра, пытаясь в своей политике учитывать многообразные, порой антагонистические интересы, делая акцент на регулировании потенциальных и реальных конфликтов как внутри государства, так и вне его. «Снятие» функций классового насилия и расширение функций регулирования отношений между социальными группами, выражение их интересов через механизмы демократии позволяет говорить о тенденции становления правового и социального государства.

Место и роль государства в политической системе общества раскрывается в его функциях. Традиционно их делят на внутренние и внешние. К внутренним функциям государства относятся следующие:

1. Экономическая – защита существующего способа производства, регулирование экономических процессов с помощью налоговой и кредитной политики, стабилизация экономики и создание стимулов для экономического роста, регулирование «естественных монополий» (связь, энергетика). Вопрос о пределах государственного вмешательства в экономическую сферу является одним из сложнейших вопросов современной теории и практики. С одной стороны, полную несостоятельность показала практика прямого директивного вмешательства государства в экономику (СССР). С другой – полностью свободный рынок несёт в себе момент стихийности. Современное государство должно использовать экономические рычаги (налоги, льготы, кредиты) для регулирования экономических процессов.

2. Социальная – развитие социальной сферы: здравоохранения, образования, различного рода социальных программ (пенсия, льготы, положительная дискриминация), удовлетворение потребностей людей в работе, жилье, поддержании здоровья, предоставление социальных гарантий социально незащищённым группам населения (молодёжи, пенсионерам, безработным, сиротам, инвалидам, многодетным семьям и др.). Государство через эту функцию корректирует негативные социальные последствия реформ, связанных с переходом к рынку.

3. Политическая – охрана существующего политического строя, поддержание господствующих отношений во всех сферах жизни общества, порядка и законности в стране, сохранности жизни и имущества граждан. Обеспечение политической стабильности, выработка политического курса, отвечающего потребностям максимально широких слоёв населения, либо потребностям поддержания политического господства класса-собственника.

4. Образовательная и культурно-воспитательная – организация и контроль деятельности СМИ, учреждений науки, культуры и образования, религиозных организаций, осуществление целостной культурно-воспитательной политики. Эти функции направлены на формирование условий для получения общедоступного общего и среднего профессионального образования, а также условий для удовлетворения культурных потребностей населения.

5. Экологическая – охрана природной среды.

К внешним функциям государства относят следующие:

- защита интересов общества и его отдельных представителей на международной арене, отстаивание прав граждан в других странах, охрана рубежей или, напротив, внешнеполитическая экспансия;

- экономическое сотрудничество с другими странами, политика протекционизма и лоббирования интересов национальной промышленности, навязывание другим странам товаров и услуг;

- научно-технический и культурный обмен, заимствование достижений и экспорт культурных образцов.

Для осуществления указанных функций государство использует определённые средства (ресурсы государственной власти) и опирается на комплекс специальных органов, составляющих в совокупности структуру государства. Все ресурсы политической власти могут быть использованы государством, но к исключительной монополии государства относится использование законов, других юридических норм и силовых ресурсов.

Многовекторный характер функций государства свидетельствует о широком спектре решаемых государством задач. Такие задачи можно классифицировать, в том числе, по функциям государства на экономические, социальные, политические, экологические, культурные, воспитательные. Подробнее о видах государственных задач мы рассмотрим в следующем вопросе лекции.

Серьёзные изменения в социально-экономической организации общественной жизни, способствовавшие формированию рынка и рыночных отношений, получили свое развитие в развитых странах мира в XX веке. Начиная с 1980-х годов, правила рынка распространяются и на другие социальные сферы, включая политическую систему общества. Результатом таких изменений стал переход от государственного администрирования к государственному менеджменту. Применительно к теории организации он характеризуется двумя основными моментами: повышением самостоятельности нижних этажей иерархических государственных организаций и перемещением акцентов с собственно построения организации на её взаимоотношения со средой.

Нужно учитывать тот факт, что с переходом на новую модель государственного управления в целом существенно изменился подход к принятию и исполнению государственных решений в современном обществе. Переход к модели государственного менеджмента оказал существенное влияние на сам механизм принятия государственных решений. В частности, произошли качественное улучшение диагностики проблем, усиление творческого характера решения задач, рост консультационных услуг. Были созданы – по крайней мере, идейные – предпосылки для сокращения посредников в системе управления. Контроль с исполнения решений стал последовательнее перемещаться на проверку качества результата. Концепция государственного менеджмента оправдывала появление новых центров принятия решений, способствовала распространению механизмов дерегулирования и

децентрализации, поощряла отход от иерархических принципов согласования решений и оправдывала распространение полицентрических методов управления.

Каковы же принципы государственного менеджмента, его внутренние механизмы функционирования?

Особенности перехода к государственному менеджменту находят выражение в следующих принципах:

- в приверженности действию и изменению, а не устойчивости определённой норме;
- субсидиарность современной организации управления, которая должна быть ближе к клиенту, характеризоваться децентрализацией и относительной свободой всех его звеньев;
- в активном выборе управленцем любого уровня сферы деятельности, которая служила бы общественным интересам и интересам конкретного человека;
- в новом критерии эффективности деятельности системы государственного управления, ориентированного на качество услуг и рентабельность.

Ключевым вопросом этих тенденций в теории и практике государственного управления является поиск модели эффективного государства и правительства. Новый государственный менеджмент базируется на предпосылках теории рационального выбора и рыночных установках относительно публичных дел, подчёркивающих конкурентность и возможность выбора, обмен ресурсами и оптимальность. Хотя внутри этой тенденции имеются различные подходы – количественный аналитический, политологический, рыночный менеджериальный, но каждый из них находится под влиянием экономического подхода к управлению.

В результате, теория рационального выбора и теория неинституциональной экономики стали почти синонимами теории государственного менеджмента. Вторым интеллектуальным источником нового публичного менеджмента являются менеджериалистские доктрины, подчёркивающие «свободу управлять» и измерение эффективности деятельности [1, с. 213].

Сторонники государственного менеджмента указывают на определённые позиции, определяющие характер системы принятия решений:

1. необходимость последовательного снижения управленческой роли государства и сокращение для него управленческой повестки дня;
2. потребность глобального видения даже частных проблем корректирующего сбора информации и диагностику ситуации;
3. усиление гибкости системы управления, предполагающее повышение удельного веса резервных планов развития, запасных ресурсных центров и т. д.;
4. постоянное применение новых (адаптированных к ситуации) методов управления;
5. ориентация на фрагментацию публичности управления, предполагающее уменьшение различий в диагностике проблем частным и общественным сектором;
6. стимулирование реальных трансформаций в самом обществе или, другими словами, акцент в управленческой деятельности на формы имплементации решений;
7. усиление подотчётности административных структур или повышение вертикальных форм согласования и коррекции решений.

Среди сторонников этой менеджеральной революции концепции «нового открытия правительства» и «новой модели управления» воспринимались и воспринимаются как ответы на все проблемы государственного управления в современном обществе. Однако, практика – даже помимо структурных контртенденций – продемонстрировала немало факторов, сдерживающих и принципиально ограничивающих применение такого подхода к государственному управлению и механизму принятия государственных решений.

Таким образом, концепция государственного менеджмента, развитая в 1980–90-е годы, подвергается серьёзной критике за её экономизм, отсутствие интереса к этическим проблемам, количественный акцент в оценке государственного управления, умаления значения специфики публичной сферы. Тем не менее эта концепция была в основе административных реформ во многих странах; она явилась действенным ответом на кризис бюрократической модели управления, административного государства и затратного характера государства всеобщего благосостояния.

Сегодня ясно, что новый государственный менеджмент не является панацеей при решении всех проблем государственного управления, но он занял своё место в ряду теорий и практики современного управления публичной сферой.

Список использованных источников

1. Государственная политика и управление: учебник: в 2 ч. / Л. В. Сморгун, А. П. Альгин, И. Н. Барыгин [и др.]; под ред. Л. В. Сморгунова. – Ч. 1: Концепции и проблемы государственной политики и управления. – М.: РОССПЭН, 2006. – 381 с.

2. Соловьев А. И. Принятие и исполнение государственных решений: учебное пособие для вузов. – М.: Аспект Пресс, 2014. – 493 с.

УДК 342.9**ПОДГОТОВИТЕЛЬНЫЙ ЭТАП ПРИНЯТИЯ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ РЕШЕНИЙ**

КУЗЬМЕНКО С. Г.,
д. гос. упр., проф. каф. гражданского
и хозяйственного права Донецкого
юридического института МВС Украины

В статті розглянуто етапи прийняття державних рішень.

Ключові слова: державні рішення; етапи прийняття рішень; проблемна ситуація; аналітичне дослідження; методи збору інформації.

В статье рассмотрены этапы принятия государственных решений.

Ключевые слова: государственные решения, этапы принятия решений, проблемная ситуация, аналитическое исследование, методы сбора информации

In the article the stages of government decision-making are considered.

Keywords: government decisions, the stages of decision-making, problem situation, analytical research, data collection methods.

Постановка проблеми. Самым распространенным критерием процесса принятия государственных решений на этапах являются последовательность минимально необходимых и достаточных для производства решений действий. Однако многие учёные по-своему интерпретируют такую последовательность.

Анализ последних публикаций. Проблемами разработки управленческих решений занимались такие учёные, как: В. Д. Бакуменко, А. О. Дегтярь, А. А. Дульзон, В. А. Козбаненко, Л. С. Ромащенко, Д. Савицки, А. Г. Зубценко и др.

Цель и задачи статьи. Рассмотреть и обосновать подготовительный этап принятия государственных решений.

Основное содержание статьи. Американские исследователи Д. Савицки и К. Паттон предложили следующие этапы принятия государственных решений:

- 1) обнаружение, определение и детализация проблемы;
- 2) выявление критериев оценки альтернатив;
- 3) разработка альтернативных вариантов решения задачи;
- 4) оценка альтернатив;
- 5) выбор наилучшей альтернативы;
- 6) оценка последствий принятого решения.

Самым распространённым критерием деления процесса принятия государственных решений на этапы является последовательность минимально необходимых и достаточных для производства решений действий. Однако многие учёные по-своему интерпретируют такую последовательность, выделяя разнообразные блоки различных акций и взаимодействия участвующих в решении субъектов. При этом одна группа учёных склонна выделять относительно крупные блоки действий управляющих. Так, Р. Денхардт полагает, что такими этапами выступают разработка политических программ, их применение, а также оценка успешности действий или неудач.

Учёные Д. Лалумбо и С. Муди предпочитают говорить об определении проблемы, поиске информации, выборе цели и оценке последствий. В свою очередь, Л. Планкет и Г. Хелл выделяют следующие этапы принятия государственных решений:

- 1) выявление проблемы;
- 2) постановка проблемы;
- 3) поиск решения проблемы;
- 4) принятие решений;
- 5) выполнение решений;
- 6) оценка полученного результата.

Интересна, на наш взгляд, этапизация решений профессора кафедры теории и технологий управления МГУ Анатолия Тимофеевича Зуба. Он предлагает выделять следующие этапы принятия управленческих решений:

- 1) определение проблемы (осознание и идентификация проблемы);
- 2) сбор фактов (идентификация проблемы и разработка альтернатив);
- 3) идентификация решения (разработка критериев оценки альтернатив, а в случае необходимости – их переопределение, оценка и выбор лучшей альтернативы);
- 4) выполнение решения и проверка.

Помимо указанных, существуют множество других подходов к этапизации процесса принятия и исполнения государственных решений. В рамках нашего предмета мы будем последовательно изучать этапы по следующей схеме:

1. Подготовительный этап принятия решений (диагностика проблемы, сбор информации).
2. Этап разработки и принятия решений (разработка альтернатив решения, выбор альтернатив, постановка целей).
3. Исполнение завершения реализации решений.
4. Контроль над реализацией решений.

В рамках данного исследования мы рассмотрим подготовительный этап принятия государственных решений.

Целью данного этапа является определение проблемной ситуации, которую необходимо решить. Проблемная ситуация представляет собой некоторое реальное стечение обстоятельств, положение вещей, которым кто-то недоволен, неудовлетворён и хотел бы изменить. Подготовительный этап начинается с анализа проблемной управленческой ситуации и заканчивается формулировкой той конкретной задачи, которую государство намеревается решать. Главная задача управленческих акций на этом этапе объединяет усилия различных государственных органов по определению оснований для своих дальнейших действий в публичной сфере. От того, как определена проблема, зависит формат предпринимаемых действий, характер использования ресурсов и другие параметры активности государственных органов. Более того, дальнейшие действия зависят от официальных формулировок проблемы, легальность которых, собственно, и даёт возможность использовать полученные оценки в качестве основы для применения дальнейших управленческих процедур.

Поскольку, как правило, все стоящие перед государством задачи, отражающие наличие взаимосвязанных конфликтных ситуаций в самых разных областях общественной жизни, носят комплексный характер, то первоначально органы государственной власти стоят перед необходимостью нахождения конкретного круга подлежащих решению вопросов. Иными словами, для того, чтобы инициировать решение, государство вынуждено, прежде всего, проблематизировать ситуацию или обозначить предметную область своих управленческих действий. А данные действия, в свою очередь, повлекут определённые (кадровые, организационные и прочие) последствия, использование ресурсов. Исходя из этого, к задачам подготовительного этапа принятия государственных решений относятся:

1. Оценить масштаб проблемы (на предмет её соответствия уровню государственного вмешательства).
2. Отсементировать встающие перед государством проблемы (с учётом ресурсных и иных ограничений и предшествующих обязательств государства).
3. Иерархизировать встающие перед институтами власти и управления проблемы (на предмет оценки срочности и первостепенности значения той или иной проблемы).

4. Идентифицировать проблему (то есть определить характер и содержание проблемы, «очищенной» от сопутствующих проблем).

5. Дать относительно окончательную формулировку важнейшей проблемы [4, с. 103].

Эти основные задачи, в свою очередь, распадаются на ряд более конкретных и разнообразных действий со стороны различных групп управляющих. Например, при иерархизации проблем в основание этой процедуры могут помещаться либо стратегические, либо конъюнктурные критерии, которыми могут руководствоваться власти и которые меняют характер координации и согласования действий различных министерств и ведомств.

Помимо содержательных аспектов анализа проблемной ситуации подготовительный этап сопровождается и соответствующие организационные отношения между государственными органами. Так, поскольку многие аспекты в решении тех или иных вопросов относятся к прерогативам различных ведомств, то данный этап сопровождается известной конкуренцией различных государственных органов, претендующих на лидирующую роль в соответствующем вопросе. Однако нередко картина повторяется с точностью до наоборот: поскольку решаемая проблема не обещает «легких побед», а грозит лишь высокой ответственностью, то те же ведомства пытаются «уйти» от её решения, что также оборачивается конкурентной борьбой, но уже с прямо противоположными целями.

В любом случае эта фаза подготовительного этапа принятия государственных решений насыщена многообразными и противоречивыми усилиями различных ведомств, предлагающих собственные трактовки проблемной ситуации и различные стратегии действий. При этом действия и оценки одних государственных структур могут быть полезны государству в целом (или другим институтам) или же, напротив, вредны. Таким образом, процедура проблематизации ситуации предполагает снятие противоречий между отдельными ведомствами, нахождение если не компромисса между ними, то определенного баланса между соответствующими позициями. Правда, нередко достигаемый консенсус между такими структурами существует лишь на уровне обращенной к обществу риторики, а не в практике их реальных взаимоотношений.

Помимо конфликтов между центральными и региональными структурами государства, различными ведомствами, многообразными экспертными группами (научными школами), предлагающими собственные подходы и приоритеты при решении социальных вопросов, здесь активно проявляются и противоречия между политическими и макроэкономическими уровнями диагностики комплексных проблем. Но в любом случае важно, чтобы правительство научилось совмещать в повестке дня различные интересы, формальные и неформальные оценки, трансформируя потребности разнообразных контрагентов в относительно единые позиции государственных структур. Необходимо также и знание закономерностей репрезентации руководителем проблем своим подчиненным, общественному мнению или при проведении переговоров с представителям и бизнеса или международных организаций.

Какие же типы вопросов решаются государственными органами? В науке чаще всего выделяют следующие типы рассматриваемых государственными структурами вопросов:

- 1) частная проблема;
- 2) общественная проблема;
- 3) системная дискуссионная повестка;
- 4) институциональная повестка;
- 5) «вопрос в повестку».

Так, мы рассмотрели цели и задачи подготовительного этапа принятия государственных решений, выделили специфические тенденции в государственных структурах по вопросам выдвижения проблемной ситуации. Теперь перейдем к изучению методов и инструментов подготовительного этапа принятия решений. Вполне очевидно, что на процесс принятия решений влияет множество внутренних и внешних факторов: знания и опыт лица, принимающего решение; наличие у него своевременной информации; время, отводимое на принятие решений; уровень его полномочий; система верований и убеждений, а также способность применять специальные техники принятия решений и отстоять принятое решение [1, с. 156].

В процессе принятия решения может оказаться важным, принимается решение одним человеком или группой (командой), регламентируется ли принимаемое решение действующими в организации правилами. Насколько важно для исполнителей принятое

решение, насколько решаемая задача нова, имеются ли необходимые ресурсы для реализации решения, необходимо ли соблюдать конфиденциальность, каковы требования к качеству принимаемого решения и т. п. Некоторые из этих факторов являются взаимодополняющими, но каждый из них по-своему влияет на процесс принятия решений.

Для того чтобы всесторонне изучить вопрос, который стоит «на повестке дня», решить проблему, возникшую неожиданно или назревавшую уже давно, на подготовительном этапе важно провести качественное аналитическое исследование. В ходе аналитического исследования определяется, имеет ли обнаруженная связь изучаемых явлений причинный характер. Другими словами аналитическое исследование позволит выявить причину возникшей проблемы, и потом, в дальнейшем поможет её решить.

Аналитическое исследование – это вид прикладного социологического анализа, ставящего своей целью не только описание структурных элементов изучаемого явления, но и выяснение причин, которые лежат в его основе и обуславливают характер, распространённость, остроту и другие свойственные ему черты. При проведении аналитического исследования на подготовительном этапе принятия государственных решений используется комплекс методов сбора информации, к которым в социологии принято относить:

- 1) анализ документов;
- 2) наблюдение;
- 3) массовый опрос;
- 4) метод экспертных оценок;
- 5) социальный эксперимент.

Рассмотрим данные методы подробнее. Так, базовым методом, без которого ни использование других методов, ни подготовка и проведение прикладного исследования невозможны – это анализ документов. Метод изучения документов означает использование любой информации, зафиксированной в рукописном или печатном тексте, теле-, кино-, фотоматериалах, в звукозаписи. Какая бы проблема ни стояла перед политическими лидерами или государственными чиновниками, они не могут составить целостное, комплексное представление, не обратившись к анализу документальных источников по возникшей ситуации.

Сегодня существует множество способов документирования информации. Изучая эту информацию, исследователи используют различные способы анализа документов. При этом каждый документ необходимо оценивать с точки зрения подлинности, надежности и правдивости сообщаемых в нем сведений. Разные источники обладают неодинаковой степенью достоверности. Отсюда вытекают несколько правил и особенностей работы с документами:

- 1) первичные данные надежнее вторичных, а официальные – неофициальных;
- 2) целевые (спровоцированные) документы надёжны, если они получены с использованием операций контроля;
- 3) документы, содержащие мнения и оценки, обладают меньшей достоверностью, чем те, в которых просто излагаются факты;
- 4) необходимо всегда выяснять, подлинный это документ или нет;
- 5) необходимо выяснить, какими намерениями руководствовался составитель документа;
- 6) имеет смысл выяснить, располагала ли к объективности обстановка, в которой он составлялся;
- 7) целесообразно выяснить метод получения данных («из первых рук», была ли это запись «по свежим следам» или спустя какое-то время и др.) [3, с. 33-34].

Другим методом сбора информации является наблюдение. Наблюдение представляет собой направленное систематическое, непосредственное отслеживание, фиксация и регистрация социально значимых фактов, явлений, процессов. Особенностью этого метода является его планомерность и целеустремленность. В программе наблюдения должны содержаться объект, предмет, ситуация наблюдения, выбор способа его регистрации, обработка и интерпретация полученной информации. Для фиксации результатов наблюдения используется специальный дневник.

Научное наблюдение подчиняется следующим правилам:

- 1) оно должно соответствовать цели исследования;
- 2) оно планируется и проводится по определённой схеме;

3) выбор способов наблюдения осуществляется в зависимости от характера изучаемых явлений и возможностей исследователя;

4) должна иметь место проверка объективности и надёжности наблюдения другими методами [3, с. 37].

Следует отметить, что метод наблюдения применяется не только на подготовительном этапе принятия решений, но и имеет место на всех последующих этапах, вплоть до проведения проверки выполненного решения.

Когда на повестке дня необходимость принятия серьёзного политического решения, затрагивающего интересы отдельных слоёв населения или всего общества, органами государственной власти нужно действовать осторожно, обладать полной информацией об общественном мнении по решаемому вопросу. Каким же образом собирается информация об общественном мнении? Конечно же здесь самым распространённым методом выступает метод массового опроса.

Массовый опрос – это форма социально-психологического общения между исследователем и респондентом, благодаря которому в короткие сроки можно получить обширную информацию от большого количества людей по широкому кругу интересующих исследователя вопросов. Опрос требует меньших материальных затрат, чем иные методы.

Опрос – универсальный метод, поскольку выступает как источник знания о внутренних побуждениях людей, о событиях прошлого и настоящего. Это гибкий (так как позволяет исследователю моделировать нужные ситуации) и надёжный (так как даёт достоверную и качественную информацию при наличии системы контроля) метод. Этим методом можно пользоваться в отношении практически любых слоев населения.

Социологи выделяют два основных правила проведения опроса:

1) респондент должен знать, кто и зачем его опрашивает, быть заинтересованным в опросе и незаинтересованным в выдаче ложной информации, однозначно понимать содержание вопросов;

2) исследователь должен предлагать систему вопросов, оптимальную для решения задач исследования, в процессе опроса вести себя нейтрально, не демонстрировать своё отношение ни к вопросам, ни к ответам на них [3, с. 39-40].

Метод опроса отличается большим разнообразием видов: анкетирование, интервьюирование, социометрический опрос, экспертный опрос, телефонный опрос, Интернет-опрос, прессовый опрос, телевизионный опрос. Среди множества видов опросов одним из основных принято считать анкетирование – письменный опрос, при котором общение между исследователем и респондентом опосредуется анкетой. Он оперативен и экономичен. В короткий срок при небольшом числе анкетеров можно опросить большие совокупности людей. При этом подготовка анкетеров не требует больших временных и финансовых затрат. Очень распространённым методом сбора информации на подготовительном этапе принятия государственных решений является метод экспертных оценок. Специфика метода заключается в получении информации об объекте с помощью специалистов — экспертов в определенной области. Экспертные оценки – это мнения специалистов по какой-либо проблеме, находящейся в сфере их компетентности.

Эти мнения собираются в ходе экспертных опросов. Если экспертные оценки необходимы при анализе наиболее значимых и существенных аспектов исследуемой проблемы, то метод выступает как основной. В иных случаях он используется как вспомогательный. В процессе экспертных опросов реализуется целый ряд методов, которые можно разделить на очные и заочные. К очным методам относятся свободное интервью и «мозговая атака» («мозговой штурм»). О последнем мы уже упоминали в первой лекции по предмету. Используя метод свободного интервью, исследователь лично обращается к эксперту, не имея заранее составленного плана беседы. В этом случае с помощью интервью уточняются некоторые теоретические аспекты проблемы, интерпретируются понятия, раскрываются основные направления использования. Для решения этих задач привлекаются эксперты в количестве не более 5-7 человек. Нужно помнить, что узких специалистов по изучаемой проблеме не так-то много и названного количества вполне достаточно для достижения цели.

Заочные методы проще и дешевле, но их эффективность и надёжность не столь высоки. К заочным методам относятся: написание докладных записок экспертов; анкетирование с помощью опросных листов; метод Дельфи, о котором мы также говорили на первой лекции.

Ещё один упоминавшийся нами метод – социальный эксперимент. Это метод изучения социальных явлений и процессов, осуществляемый путём наблюдения за изменением социального объекта под воздействием факторов, которые контролируют и направляют его развитие в соответствии с программами и практическими целями. Социальный эксперимент предполагает: внесение изменений в сложившиеся отношения; контроль за влиянием изменений на деятельность и поведение личности и социальных групп; анализ и оценку этого влияния. В практике принятия государственных решений он малоприменим ввиду сложности и специфики цели исследователя, устремленного на такой метод сбора информации как социальный эксперимент.

Таковы методы, применяемые на подготовительном этапе принятия государственных решений. Следует также упомянуть об инструментах сбора информации, в качестве которых выступает технологическое обеспечение аналитических исследований. Математические модели и методы анализа, а также программные средства, позволяющие осуществлять помощь в процессе принятия решений, называют системами поддержки принятия решений. Процесс работы с системами поддержки принятия решений протекает в диалоговом режиме с компьютером, который становится в определённом смысле партнёром человека в принятии решений. Обеспечение государственного органа подходящей системой и обучение работе с ней является задачей аналитиков или консультантов, нанятых специально для проведения аналитических исследований.

Список использованных источников

1. Государственное управление: основы теории и организации: учебник. В 2 т. Т. 2 / Под ред. В. А. Козбаненко. Изд. 2-е, с изм. и доп. – М.: Статут, 2002. – 592 с.
2. Дульзон А. А. Разработка управленческих решений: учебник / А. А. Дульзон. – Томск: Изд-во Томского политехнического университета, 2009. – 295 с.
3. Кузнецова И. О. Методика проведения и оформление документов социологического исследования: учебно-методическое пособие / И. О. Кузнецова, Л.С. Ромащенко. – Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2007. – 76 с.
4. Соловьёв А. И. Принятие и исполнение государственных решений: учебное пособие для вузов. – М.: Аспект Пресс, 2014. – 493 с.

УДК 35.075.5

ЕФЕКТИВНЕ ДОСЯГНЕННЯ ЦІЛЕЙ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

**ЛАВРИЩЕВА М. В.,
к. держ. упр., доц. каф. менеджменту
невиробничої сфери Донецького
державного університету управління**

У статті викладено специфіку стратегічного планування в органах державної влади; визначено основні причини, що зумовлюють запровадження механізмів стратегічного планування в державних органах; визначені основні компоненти середовища безпосереднього впливу на державний орган; наведено аспекти внутрішнього середовища державної організації; визначені етапи процесу вибору стратегії державного органу; обґрунтовано передумови успішної реалізації стратегічних планів органів державної влади.

Ключові слова: стратегічне планування в діяльності органів державної влади; орган державної влади; державна організація; стратегічний план; стратегія.

В статье изложена специфика стратегического планирования в органах государственной власти; определены основные причины, обуславливающие

внедрение механизмов стратегического планирования в государственных органах; определены основные компоненты среды непосредственного влияния на государственный орган; приведены аспекты внутренней среды государственной организации; определены этапы процесса выбора стратегии государственного органа; обоснованы предпосылки успешной реализации стратегических планов органов государственной власти.

Ключевые слова: стратегическое планирование в деятельности органов государственной власти; орган государственной власти; государственная организация; стратегический план; стратегия.

The article describes the specifics of strategic planning in public authorities; identified the main reasons for the introduction of strategic planning in government agencies; identifies the main components of the environment direct impact on the public body; there are aspects of the internal environment of public organizations; identifies stages of the process of choosing the strategy of the public body; substantiated precondition for the successful implementation of strategic management plans of public authorities.

Keywords: strategic planning in the activities of public authorities; public authority; governmental organization; strategic plan; strategy.

Постановка проблеми у загальному вигляді. В сучасних умовах проведення в Україні адміністративної реформи однією з найактуальніших є проблема підвищення ефективності державного управління, а саме удосконалення системи діяльності органів державної влади на всіх рівнях. Проблема ефективної діяльності органів державної влади значною мірою залежить від правильно обраної та реалізованої стратегії діяльності органу, яка буде включати в себе шляхи ефективної роботи зі службовцями апарату. Реалізація такої стратегії здійснюється згідно з відповідним стратегічним планом діяльності органу.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Над цією тематикою працювали такі науковці, як: І. Ансофф, Дж. М. Брайсон, П. Браун, Д. Л. Веймер і Е. Р. Вайнінг, В. Н. Данн, Л. А. Пал, Р. Вілсон, К. МакНамара та ін. Серед українських дослідників-науковців до теми стратегічного планування зверталися О. В. Берданова, О. Л. Валевський, В. В. Дорофієнко, В. В. Тертичка, Ю. П. Шаров.

Мета статті. Метою статі визначення специфіки стратегічного планування в органах державної влади, основних причини, що зумовлюють запровадження механізмів стратегічного планування в державних органах, визначення основні компоненти середовища безпосереднього впливу на державний орган та обґрунтування передумов успішної реалізації стратегічних планів органів державної влади.

Актуальність. Трансформаційні процеси в економіці України в останні роки роблять вкрай необхідним та невідкладним процес безперервного оновлення системи державного управління. Одночасно з цим загострюються проблеми непередбачуваності та нестабільності в державному управлінні. В таких умовах найактуальнішим постає завдання вироблення нової удосконаленої методології управління, орієнтованої на довгострокову перспективу.

Стратегічне планування в діяльності органів державної влади є об'єктивним підґрунтям ефективного функціонування обласних державних адміністрацій. Але місцеві органи влади та персонал державної служби ще не в повній мірі підготовлений до здійснення реформ в системі державного управління. Недостатня мотивація та інформованість державних службовців щодо використанні методів та інструментів стратегічного планування та певні бюрократичні перешкоди обумовлюють повільні темпи впровадження методики та практики стратегічного планування діяльності в органи державної влади.

Викладення основного матеріалу дослідження. Ефективне досягнення цілей стратегічного планування в діяльності органів державної влади залежить, насамперед, від специфіки стратегічного планування у органах державної влади.

Специфіка стратегічного планування в діяльності органів державної влади виражається у таких моментах:

- стратегічне планування забезпечує одночасно своєчасну реакцію державних органів на динамізм зовнішнього середовища та пошук компромісу між його елементами у процесі прийняття багатоцільових рішень;

- запровадження і реалізація механізму стратегічного планування в діяльності органів державної влади наштовхуються на численні політичні обмеження, оскільки представники

найрізноманітніших політичних лобістських організацій намагаються вплинути на діяльність державних органів;

- розробка і реалізація стратегій державних органів здійснюється у межах, які визначені державною політикою стратегій розвитку окремих сфер економіки, реформування управлінських систем різних рівнів, розв'язання соціальних проблем та досягнення визначених цілей;

- параметри і критерії, що мають бути досягнуті у процесі реалізації стратегій державних органів, закріплюються законодавчо-нормативними актами;

- ресурсне забезпечення розробки і реалізації стратегій державних органів переважно визначається обсягом бюджетного фінансування;

- процес стратегічного планування діяльності органів державного управління орієнтований на підвищення якості продукції, управлінських, адміністративних, громадських послуг, на задоволення вимог і запитів «клієнта».

Необхідність використання концепції стратегічного планування у системі управління державними органами зумовлена її спроможністю забезпечити довгострокову результативність та ефективність.

Серед основних причин, що зумовлюють доцільність запровадження механізмів стратегічного планування в державних органах, можна відокремити такі:

- приведення внутрішнього потенціалу державних органів у відповідність до вимог зовнішнього оточення;

- фокусування діяльності на певних кінцевих результатах і координування функціонування структурних підрозділів;

- здійснення декомпозиції цілей державних органів на відповідні підцілі, завдання та функції конкретних структурних підрозділів;

- забезпечення чіткого усвідомлення цілей діяльності організації та її структурних підрозділів менеджерами усіх організаційних рівнів та підвищення мотивації їх діяльності;

- забезпечення здатності державних органів до змін, стимулювання менеджерів до різноманітних обґрунтованих новацій, формування підходів, що орієнтуються на пошук переваг, пов'язаних із зовнішніми впливами, а не на традиційні захисні реакції;

- надання державним органам більшої керованості, оскільки за наявності стратегічних планів є змога постійного порівняння досягнутих результатів з поставленими цілями та коригування стратегії;

- формування державними органами влади свого іміджу та раціональне використання ресурсів.

Стратегічне планування не є універсальним типом управління, який забезпечував би державні органи набором рутинних правил, процедур і схем, це певна філософія або ідеологія менеджменту, мистецтво, що передбачає стратегічне мислення.

Структурно стратегічне планування можна представити як сукупність п'яти взаємопов'язаних управлінських процесів, що логічно впливають один з одного і між якими наявний стійкий зворотній зв'язок. Такими управлінськими процесами є: аналіз середовища; визначення місії і цілей; вибір стратегії; реалізація стратегії; оцінка і контроль реалізації стратегії.

Аналіз середовища є відправним процесом стратегічного планування, оскільки для того, щоб визначити стратегію державних органів і застосувати її, керівництво повинно ретельно зважити всі фактори, що матимуть визначальний вплив на їх функціонування. Середовище державного органу складається з двох елементів: зовнішнього і внутрішнього середовища.

Метою аналізу зовнішнього середовища є дослідження середовища непрямого впливу і середовища безпосереднього впливу на організацію. Діагностика середовища непрямого впливу на державний орган здійснюється шляхом оцінки та аналізу політичних, економічних, соціальних, технологічних, екологічних, культурних, міжнародних та інших факторів, що створюють загальні умови знаходження організації в зовнішньому середовищі і можуть сприяти або загрожувати її розвитку.

Під час вивчення різних елементів середовища непрямого впливу на державний орган слід враховувати два моменти.

По-перше, всі елементи середовища непрямого впливу сильно взаємозалежні між собою. Тому їх вивчення й аналіз необхідно здійснювати системно, не тільки з

відслідковуванням власне змін в окремому елементі, а й зі з'ясуванням того, як ці зміни відобразяться на інших елементах середовища непрямого впливу. По-друге, ступінь впливу окремих елементів середовища непрямого впливу на різні державні органи різний і залежить від сфери функціонування, розміру, значимості останніх.

Вивчення середовища безпосереднього впливу на державний орган має спрямовуватись на аналіз стану тих складових зовнішнього середовища, з якими цей державний орган безпосередньо взаємодіє. Основними компонентами середовища безпосереднього впливу на державний орган є: споживачі послуг, громадські організації, органи державної влади і місцевого самоврядування, постачальники товарів, робіт, послуг, партнери. Аналіз цих компонентів дає змогу встановити пріоритетність і доцільність діяльності державного органу, їх роль у задоволенні потреб та інтересів юридичних і фізичних осіб, у вирішенні соціальних та економічних проблем.

Внутрішнє середовище – це частина загального середовища в межах організації. Аналіз внутрішнього середовища державного органу розкриває ті можливості, потенціал, на які він може спиратись у процесі досягнення своїх цілей. Дослідження внутрішнього середовища державного органу доцільно здійснювати за такими основними зрізами: цільовим, функціональним, організаційним, кадровим, ресурсним, виробничим, маркетинговим, організаційної культури (табл. 1).

Для комплексного аналізу середовища функціонування державного органу, як і іншої організації, може використовуватися метод SWOT-аналізу, PEST-аналізу, які допомагають виявити сильні і слабкі сторони внутрішнього середовища, загрози і можливості зовнішнього оточення та встановити лінії взаємозв'язку між ними, які в подальшому можуть використовуватись для формування стратегії державного органу. Важливими елементами стратегічного менеджменту в державному органі влади є визначення місії та цілей. Цей процес містить три підпроцеси: формування місії державного органу; визначення довгострокових цілей; встановлення короткострокових цілей. У спеціальній літературі місія організації розглядається в широкому і вузькому розумінні.

В широкому розумінні місія – це філософія і призначення, зміст існування державних органів. У вузькому розумінні місія – це сформульоване твердження стосовно того, для чого і з якої причини існує державний орган, тобто місія розуміється як твердження, що розкриває зміст існування державного органу, в якому виражається його відмінність від інших подібних організацій [1].

Таблиця 1

**Аспекти внутрішнього середовища державної організації
та основні напрями їх дослідження**

| <i>Аспекти внутрішнього середовища державної організації</i> | <i>Напрями дослідження елементів зовнішнього середовища державної організації</i> |
|--|--|
| Цільовий зріз | - встановлення відповідності цілей, що реалізуються державною організацією нормативним закріпленням; - аналіз закріплення діагностованих цілей за структурними підрозділами; - визначення науково обґрунтованих і підтриманих громадськістю цілей; - оцінювання узгодженості та взаємодоповнюваності цілей. |
| Функціональний зріз | - аналіз функцій, закріплених в установчих документах державного органу; - оцінювання диференціації та фіксування функцій у положеннях про структурні підрозділи; - встановлення рівня відповідності функцій, закріплених положенням про структурні підрозділи, функціям і завданням, визначених у положеннях та статутах державної організації; |

| | |
|------------------------------|--|
| Організаційний зріз | - визначення типу побудови організаційної структури; - оцінювання ефективності комунікативних процесів; - аналіз розподілу прав і відповідальності; - аналіз процедури делегування повноважень; - оцінювання ефективності організаційних зв'язків між структурними підрозділами та ланками управління. |
| Кадровий зріз | - оцінювання якісного складу кадрів; - аналіз механізмів добору, навчання, просування кадрів; - перегляд критеріїв оцінки результатів праці; - оцінювання механізмів мотивації працівників |
| Ресурсний зріз | - аналіз механізму добору постачальників товарів, робіт, послуг; - оцінювання ефективності механізму залучення додаткових фінансових ресурсів; - оцінювання рівня забезпеченості організації ресурсами; - аналіз ефективності використання усіх видів |
| Виробничий зріз | - аналіз технології надання послуг (виробництва продукції); - визначення ефективності здійснення досліджень і розробок; - аналіз запровадження нових методик, технологій, форм обслуговування; - оцінювання ефективності використання матеріально-технічної бази |
| Маркетинговий зріз | - аналіз реалізації стратегії просування послуг на ринку; - оцінювання іміджу, репутації організації; - аналіз процедури налагодження зворотного зв'язку зі споживачами послуг (товарів); - дослідження запровадження нових видів послуг, форм обслуговування; |
| Зріз організаційної культури | - дослідження ставлення до споживачів послуг та працівників; - визначення цінностей і норм, що визначається всіма працівниками організації; - перегляд критеріїв стимулювання працівників та просування їх по службі; - діагностування «клімату» у колективі. |

Місія державного органу визначається з урахуванням таких основних факторів: положень Конституції, законодавчих і нормативних актів; пріоритетів державної політики та механізмів реалізації економічних соціальних цілей суспільства; тенденцій розвитку державних управлінських, адміністративних, громадських послуг; вимог споживачів державних послуг.

Значення місії державного органу полягає в тому, що вона:

- формує уяву суб'єктів зовнішнього середовища про те, що таке організація, до чого вона прагне і як;
- сприяє чіткому усвідомленню всіма працівниками загальної мети і призначення організації та координації діяльності всіх її структурних підрозділів у одному напрямі;
- задає тон у формуванні певного соціально-психологічного клімату в органі державної влади, оскільки через неї до працівників доводиться філософія організації, цінності і принципи, що лежать в основі функціонування державного органу;
- є основою для визначення і погодження цілей державного органу;
- визначає загальні підходи до розподілу ресурсів державного органу і формує основу для оцінки їх використання;
- розкриває для працівників сутність і зміст їх діяльності та дає змогу застосовувати ширший набір прийомів мотивації. Дуже важливо, щоб місія була сформульована якомога чіткіше, зрозуміла всім суб'єктам, які взаємодіють з державним органом, а особливо їх працівникам.

Загальні напрями функціонування державного органу, визначені його місією, конкретизуються в цілях, що фіксують той конкретний стан, до якого в кожний момент часу прагне державний орган.

Процес цілевиявлення має дуже важливе значення у структурі стратегічного планування державного органу, оскільки цілі є відправною точкою планування діяльності, побудови організаційної структури, формування системи мотивації та оцінки результатів діяльності окремих працівників, структурних підрозділів, державної організації в цілому.

Управлінська цінність цілей забезпечується шляхом дотримання у процесі їх формування таких двох вимог:

- *по-перше*, цілі мають максимально повно відображати призначення та охоплювати всі аспекти діяльності державного органу,

- *по-друге*, цілі повинні бути визначені в кількісних та вимірних показниках і містити граничні значення, яких необхідно досягти. Відповідно до цього встановлення цілей слід розглядати як керівництво до дії: яких результатів і коли необхідно досягти і хто за це відповідає.

Система цілей державних органів включає стратегічні, тактичні та оперативні цілі. Стратегічні цілі державних органів визначаються положеннями законодавчих, нормативних актів, програмними документами діяльності органів державної виконавчої влади та правовими актами, прийнятими органами місцевого самоврядування.

Тактичні цілі конкретизують та деталізують стратегічні в часі (коли виконувати) та просторі (хто і що виконує). Оперативні цілі визначають зміст і характер повсякденної діяльності структурних підрозділів державних органів та їх працівників. Державний орган ставить декілька предметних і формальних цілей (табл. 2).

Таблиця 2

Предметні і формальні цілі державного органу

| <i>Види цілей</i> | <i>Зміст цілей</i> |
|-------------------|--|
| Предметна ціль | - здійснити визначене державною політикою на практиці; - якомога краще реалізувати організаційні цілі; - забезпечувати зміст і якість послуг та швидкість і надійність їх надання |
| Формальні цілі | - постійно тримати в полі зору запити, інтереси споживачів управлінських послуг в якісному, кількісному просторовому і часовому відношенні; - задовольняти інтереси платників податків: державний орган зобов'язаний працювати з мінімальними витратами при збереженні ефективності; - сприяти тому, щоб працівники, незважаючи на нормативну регламентацію, мали можливість для самореалізації у процесі своєї діяльності |

Між цими чотирма цілями є суперечність, тому державні органи повинні здійснювати постійне їх погодження у процесі пошуку компромісу. Враховуючи це, німецькі фахівці Клаус Ердманн, Вольфганг Шефер, Ерхард Мундхенке цілі державного органу представили у вигляді «магічного чотирикутника» управління (рис. 1).

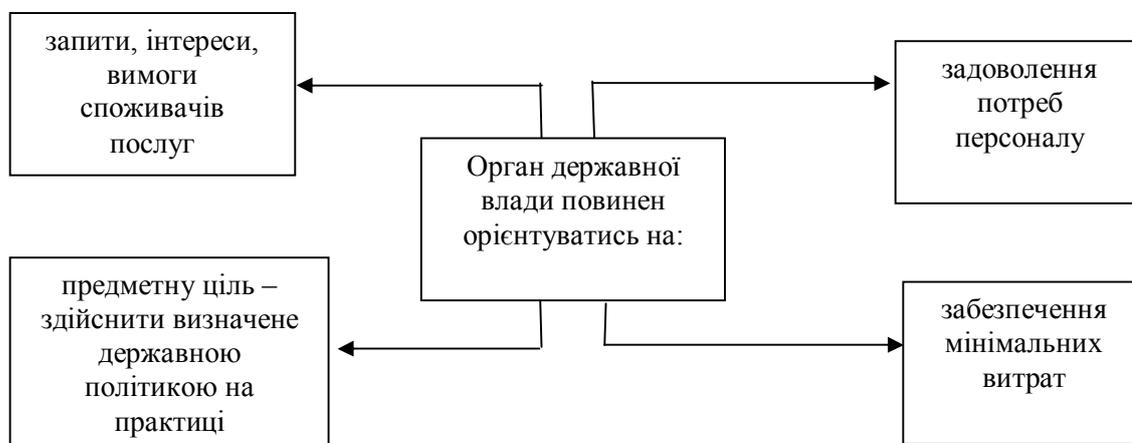


Рис. 1. «Магічний чотирикутник» управління органу державної влади

Цілі державного органу можна класифікувати на коротко- і довгострокові, кінцеві і проміжні, цілі різних рівнів управління. Ще одним етапом стратегічного менеджменту є розробка стратегії державного органу. Стратегія – це довгостроковий, якісно визначений напрям розвитку організації, що стосується сфери, засобів і форм її діяльності, системи взаємовідносин усередині організації, а також позиції організації в навколишньому середовищі, що приводить організацію до її цілей. Таке розуміння стратегії виключає детермінізм у поведінці державних органів, що є відголоском надмірної централізації в управлінні ними. Визначаючи напрям розвитку, стратегії державного органу залишають свободу вибору з урахуванням ситуації, що змінюється, несуть у собі можливість отримання переваг від змін у середовищі функціонування.

Стратегії притаманні довгостроковість та впровадження інновацій. Основне завдання, яке вирішує стратегія, – впровадження інновацій та змін в організації шляхом розподілу ресурсів, адаптації до зовнішнього середовища внутрішньої координації та передбачення майбутніх змін у діяльності. На формування стратегій державних органів впливають багато факторів, набір і взаємодія яких має специфічний характер для кожного з них.

До основних факторів, що впливають на формування стратегії державного органу, можна віднести такі:

- стан розвитку сфери позиція державного органу в ній; цілі державного органу;
- потреби клієнтів; наявність необхідних ресурсів; кадровий потенціал; зобов'язання державного органу за попередніми стратегіями; ступінь залежності від зовнішнього середовища; часовий фактор; цінності і культура державного органу.

Процес вибору стратегії державного органу, як і будь-якої державної організації, доцільно здійснювати у такі послідовні етапи.

На першому етапі розроблення стратегії визначаються сильні та слабкі сторони організації; оцінюються можливості ресурсного забезпечення дій, спрямованих на досягнення поставлених цілей; проводиться оцінка ризику з урахуванням виявлених можливостей і загроз. Процедура розробки стратегії державного органу повинна передбачати встановлення взаємозв'язку між різними напрямками його діяльності, послугами, що ним надаються, функціями, які реалізуються.

На другому етапі розроблення стратегії формуються стратегічні альтернативи, що враховують різний стан зовнішнього середовища, ресурсів державного органу та стратегічні цілі. Різних альтернатив може бути достатньо багато, але на практиці вони обмежуються: потенційними можливостями державної установи (організації); її цілями; вимогами зовнішнього середовища.

Третій етап розробки стратегії полягає в оцінюванні відібраних стратегічних альтернатив. Оцінюючи стратегічні альтернативи, необхідно визначити, чи вплинуть вони на гнучкість державного органу, посилять чи послаблять ступінь його вразливості, чи забезпечать можливість використати ефект синергії або перетворять його на гальмо розвитку тощо. Змінні, які характеризують стратегію і визначають її вибір, на практиці досить складно оцінити кількісно, їх взаємозв'язки погано прослідковуються, а оцінка ступеня невизначеності дуже ускладнена. Можливі варіанти в стратегії державної установи (організації), як правило, не виключають один одного і можуть по-різному комбінуватись.

На цьому етапі формування стратегії державний орган повинен оцінити перспективи свого розвитку за всіма напрямками і видами діяльності з огляду на те, яких вони вимагають витрат ресурсів, наскільки відповідають наявним стратегіям організації, чи дозволять повною мірою використовувати наявний потенціал і накопичений досвід, чи дають змогу здійснювати зміни функціональних і управлінських можливостей державної організації.

Четвертий етап розробки стратегії полягає у виборі однієї або декількох найкращих стратегій. Державний орган вибирає той варіант, який забезпечить якомога повніше задоволення потреб споживачів у якісних послугах, дасть можливість максимально використати наявний потенціал і накопичений досвід, вимагатиме менших витрат ресурсів.

Основним завданням етапу виконання стратегії є формування необхідних передумов для успішної реалізації стратегії. У цьому зв'язку виконання стратегії – це проведення стратегічних змін у державному органі, які дозволили б перевести його в такий стан, в якому він буде готовий до реалізації стратегії.

Досвід функціонування організацій свідчить про необхідність дотримання у процесі реалізації стратегії таких основних правил:

- цілі, стратегії і плани повинні бути успішно доведені до працівників не тільки для поінформованості про роботу організації, а й задля неформального залучення у процес виконання стратегії;

- керівництво організації повинно своєчасно забезпечувати надходження всіх необхідних для реалізації стратегії ресурсів, мати план реалізації стратегії у вигляді цільових настанов та фіксувати досягнення кожної цілі.

Головна роль на стадії реалізації стратегії відводиться вищому керівництву, діяльність якого може бути представлена такими послідовними етапами:

- поглиблене вивчення стану середовища, цілей розроблених стратегій шляхом вирішення таких основних завдань: остаточне узгодження суті визначених цілей, вироблених стратегій, їх коректності і відповідності одна одній, а також стану середовища; більш широке доведення ідей стратегії і змісту цілей до працівників організації з метою створення передумов для залучення працівників у процес реалізації стратегії;

- прийняття рішень з приводу ефективного використання наявних в організації ресурсів. Важливим завданням, що має бути вирішене на цьому етапі, є приведення ресурсів у відповідність до стратегії, що реалізується;

- прийняття рішень з приводу організаційної структури. Проводиться аналіз відповідності наявної організаційної структури прийнятій до реалізації стратегії і, за необхідності, вносяться відповідні зміни в організаційну структуру організації;

- проведення необхідних змін у державному органі, без яких неможливо приступити до реалізації стратегії. Передумовою успішного проведення змін є: складання сценарію можливого спротиву змінам; проведення дій з метою послаблення прагнення до спротиву змінам; усунення або зведення до мінімуму реального спротиву; закріплення проведених змін;

- перегляд вищим керівництвом плану реалізації стратегії в тому випадку, якщо цього вимагають обставини, що знову виникають.

Оцінювання і контроль реалізації стратегії є логічно завершальним процесом у структурі стратегічного менеджменту. Цей процес покликаний забезпечити стійкий зворотний зв'язок між перебігом процесу досягнення цілей і власне самими цілями, що стоять перед державними органами. У спеціальній літературі наводиться певна послідовність етапів стратегічного контролю, яка може бути застосована у системі стратегічного планування державних органів [2].

Першим етапом стратегічного контролю є встановлення показників, за якими буде проводитись оцінювання реалізації стратегії. Вважається, що основними групами таких показників є: показники ефективності; показники використання людських ресурсів; показники, що характеризують стан зовнішнього середовища; показники, що характеризують внутрішньоорганізаційні процеси. Вибір показників слід здійснювати з урахуванням: необхідності встановлення пріоритетів серед показників; необхідності встановлення субординації часових переваг; пріоритетності інтересів окремих груп впливу в структурі показників.

Другим етапом системи стратегічного контролю є створення системи вимірювання і відслідковування стану параметрів контролю.

Третій етап системи контролю — порівняння реального стану параметрів контролю з їх бажаним станом. При такому порівнянні можливі три ситуації: реальний стан кращий за бажаний; реальний стан відповідає бажаному; реальний стан гірший за бажаний.

Четвертий етап — оцінка результату порівняння і прийняття рішення про коригування. Коли реальний стан параметрів контролю нижчий за його бажаний стан, необхідно виявити причину цього відхилення і провести коригування в поведінці державного органу. Коригування може стосуватись як засобів досягнення цілей, так і самих цілей.

Коригування стратегії державного органу здійснюється за такою схемою:

- перегляд параметрів контролю, щоб з'ясувати, наскільки вибрані параметри контролю і визначений для них балансовий стан відповідають цілям державної установи (організації) та вибраним стратегіям. Якщо виявляється суперечність, проводять коригування параметрів, якщо ні переглядаються цілі;

- перегляд цілей. Для цього визначені цілі порівнюють з поточним станом середовища,

в якому функціонує державний орган. У випадку, коли зміни в середовищі роблять неможливим досягнення цілей, останні повинні бути скориговані. Однак, якщо середовище дозволяє державному органу і далі йти до поставлених цілей, то процес коригування слід перенести на рівень стратегії;

- перегляд стратегії, щоб з'ясувати, чи не зумовили зміни в середовищі ситуацію, коли реалізація вибраної стратегії в подальшому ускладнюється, або вибрана стратегія вже не зможе привести організацію до поставлених цілей. Якщо це не так, то причини незадовільної роботи державного органу слід шукати в її структурі або у системах інформаційного забезпечення, або ж у функціональних системах забезпечення діяльності. Коли тут все нормально, то причину неефективної роботи слід шукати на рівні окремих процедур, процесів, операцій, функцій. У цьому випадку коригування повинно стосуватись того, як працівники виконують свої функції, і спрямовуватись на удосконалення мотивації, підвищення кваліфікації кадрів, організації праці тощо.

Багатоаспектний характер діяльності державних органів, зорінтований на досягнення комплексу взаємопов'язаних цілей, з одного боку, та необхідність забезпечити функціонування всіх структурних підрозділів державних органів у стратегічному режимі – з другого, зумовлює доцільність формування системи стратегій. У спеціальній літературі така система стратегій отримала назву «стратегічний набір».

Враховуючи, що кожному конкретному державному органу притаманний свій набір відмінних характеристик та особливостей, специфічних факторів зовнішнього та внутрішнього середовища, кожен з них має свою конкретну систему стратегій. І хоча система стратегій кожного державного органу є по-своєму неповторною, можна провести деяку їх типологію та визначити загальні підходи до формування систем стратегій державних органів.

Діяльність державних органів характеризується значною специфікою, а тому до системи їх стратегій доцільно включити: загальні, функціональні, ресурсні, операційні стратегії. Загальні стратегії – це стратегії державного органу, що визначають напрями (стратегічні орієнтири) його розвитку в цілому, спрямовані на задоволення потреб споживачів у певних видах послуг та досягнення поставлених цілей.

Відповідно до того, що державний орган зазвичай спеціалізується на одному виді діяльності, в межах якого ним пропонуються послуги споживачам і реалізуються закріплені завдання, загальні стратегії його розвитку збігаються з діловими стратегіями. Організація взаємовідносин державних органів з контактними аудиторіями у форматі «підрядник – клієнт» зумовлює зосередження його уваги на формуванні пропозиції у вигляді послуг вищої якості.

На забезпечення створення цінності – здатності послуги задовольняти потреби, запити, інтереси споживачів (населення, організацій) – і зорінтовані загальні стратегії державних органів. При цьому загальна стратегія покликана забезпечити формування моделі цінності послуг, що надаються державним органом. Модель цінності послуги розглядається з огляду на такі елементи: сприятлива якість, внутрішньо притаманні ознаки, зовнішні ознаки, ціна у вартісному виразі, negroшова ціна, час.

Внутрішньо притаманні ознаки послуги – це ті вигоди, що надаються споживачеві. Вони можуть бути розглянуті з огляду двох груп: основна послуга і додаткові послуги. При цьому основна послуга є базисом, або мінімальною вигодою, яку клієнт очікує від послуги. Цінність основної послуги підвищується через одночасну пропозицію додаткових послуг.

Зовнішні ознаки послуги пов'язані з кожною послугою, хоча вони існують поза основною послугою. Репутація, імідж, місце розташування державного органу в результаті підвищують цінність їх послуг для споживачів.

Ціна є відображенням витрат, які здійснює споживач для одержання послуги. Вона включає ціну, що нараховується державним органом (у вигляді податку, прямої сплати за послугу), а також інші витрати, які має здійснити споживач для одержання доступу до послуги. Відповідно до цього, цінність послуги визначається як «низька ціна». Тому державні органи можуть створювати суттєві цінності для споживачів, коли знижують ціни, не погіршуючи при цьому інших властивостей послуги.

Negroшова ціна – це будь-які, відмінні від фінансових, витрати, які повинен здійснити споживач для доступу й одержання послуги. Negroшові затрати включають час, витрачений на пошук послуги, або організації, незручну для клієнта процедуру надання послуги; час, витрачений на переїзд до місця одержання послуги і назад; час, витрачений на очікування і

виконання послуги. Негрошова ціна також включає психологічні затрати, до яких можна віднести ризик і тривогу, які відчуються до, під час і після виконання послуги.

У моделі цінності послуг. К. Хаксевер, Б. Рендер, Р. Рассел відокремили час, який при створенні цінності послуг розглядають у трьох аспектах: час для того, щоб одержати послугу; послуга, що дає змогу економити, як альтернатива іншій послугі; часовий горизонт, протягом якого послуга пропонує вигоди [3].

Державні органи також можуть створювати цінність для споживачів, покращуючи якість послуги. Тобто можна створювати цінність, проектуючи основу послуги так, щоб передбачити потреби споживачів і додаткові послуги, що цінуються ними. Формування моделі цінності послуг державного органу як основи реалізації останніми свого призначення та забезпечення конкурентоспроможності, покликані сприяти його загальній стратегії. Будь-яка загальна стратегія базується на обраних загальних конкурентних стратегіях, розгорнену характеристику яких дав М. Портер. Між загальними та загальноконкурентними стратегіями існує прямий зв'язок: обираючи загальноконкурентну стратегію, організація визначає те, у який спосіб вона планує досягти своїх стратегічних орієнтирів.

Передумовою виконання стратегічних планів, проектів та програм є тісний зв'язок та наступність стратегічних та оперативно-тактичних планів різного типу. Практична діяльність щодо виконання планів ґрунтується на налагодженні зворотного зв'язку, який дає змогу забезпечити керованість проходження стратегічного процесу в організації.

Для успішної реалізації стратегічних планів керівництво органів державної влади повинно забезпечити такі передумови:

- формування стратегічно орієнтованої організації, яка спроможна застосовувати стратегічну діяльність з огляду на постійний організаційний розвиток;
- розробка відповідних планів та бюджетів для ресурсного забезпечення виконання стратегічних планів;
- забезпечення балансу між поточними та стратегічними видами діяльності;
- розробка необхідних технологій, операцій та процедур, які полегшують виконання стратегічних планів, формування необхідних організаційних планів, графіків тощо;
- розробка інформаційних і звітних систем, які сприяють налагодженню системи ефективного контролю за процесом реалізації стратегії;
- зв'язок системи мотивації та конкретних систем преміювання з безпосереднім досягненням стратегічних результатів;
- створення організаційної культури, яка відображає настанови на зв'язок між стратегією та успіхом діяльності;
- досягнення достатнього рівня керівництва, необхідного для подальшого розвитку стратегічного управління, а також орієнтація на аналіз та забезпечення позитивного досвіду, який з'явився під час реалізації стратегічних планів, проектів та програм

Безумовно, сучасний орган державної влади в Україні як організація ще не має достатньо повноважень і важелів для забезпечення таких передумов, проте їх імплементація може бути досягнута в міру демократизації системи державного управління та посилення його орієнтації на підвищення ефективності.

Список використаних джерел

1. Ансофф И. Стратегическое управление / И. Ансофф. Пер. с англ. – М.: Экономика, 1989. – 519 с.
2. Дорофиенко В. В. Стратегическое управление / В. В. Дорофиенко, Я. И. Жеребьев, В. М. Лобас: учебное пособие. – Макеевка: ДонГАСА, 2000. – 206 с.
3. Хаксевер К. Управление и организация в сфере услуг / К. Хаксевер, Б. Рендер, Р. Рассел, Р. Мердик., 2-е изд. – СПб.: Издательство «Питер», 2002. – 752 с.

УДК 004:37

ДЕСТАБИЛИЗИРУЮЩИЕ ФАКТОРЫ, ВЛИЯЮЩИЕ НА РЕАЛИЗАЦИЮ ИТ-ПРОЕКТОВ В ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ СФЕРЕ

ЛИТВАК Е. Г.,
ст. препод. каф. информационных технологий Донецкого государственного университета управления (ДонГУУ),
БРАДУЛ Н. В.,
канд. физ.-мат. наук, доц. каф. высшей математики ДонГУУ

В статті виявлено дестабілізаційні фактори, які є причиною низького рівня інформатизації освітньої сфери і які визначають ряд особливостей в системі управління освітніми процесами як середовища реалізації ІТ-проектів.

***Ключові слова:** інформатизація освітньої сфери; система управління освітніми процесами; ІТ-проекти; середовище реалізації ІТ.*

В статье выявлены дестабилизирующие факторы, являющиеся причиной низкого уровня информатизации образовательной сферы и определяющие ряд особенностей в системе управления образовательными процессами как среды реализации ИТ-проектов.

***Ключевые слова:** информатизация образовательной сферы; система управления образовательными процессами; ИТ-проекты; среда реализации ИТ.*

The destabilizing factors that cause low level of informatization of the educational sphere and determining the number of features in the management of educational process as the implementation of the medium IT projects are revealed in the paper.

***Keywords:** informatization of the educational environment; system of management of educational process; IT projects; the implementation of the IT area.*

Актуальность. В современном информационном обществе основой развития цивилизации выступают информационные процессы, в которых широкое применение находят информационные технологии. Внедрение информационных технологий в сферы деятельности человека способствовало возникновению и развитию глобального процесса информатизации. В свою очередь, этот процесс дал толчок развитию информатизации образования, которая является одним из важнейших условий реформирования и модернизации системы отечественного образования. Именно в сфере образования подготавливается и воспитывается человеческий потенциал, который формирует новую информационную среду общества.

Информатизацией называется политика и процессы, направленные на построение и развитие телекоммуникационной инфраструктуры, объединяющей территориально распределённые информационные ресурсы. Информатизация сферы образования – это процесс обеспечения сферы образования методологией и практикой разработки и оптимального использования информационных технологий, ориентированных на реализацию психолого-педагогических целей обучения, воспитания [1].

Во многих странах мирового сообщества всё большее внимание уделяется проблеме информатизации образования, которая рассматривается как одна из наиболее важных стратегических проблем развития цивилизации. Проблема информатизации образования является фундаментальной и важнейшей глобальной проблемой XXI века в силу следующих основных причин:

- стремительное развитие процесса информатизации общества, которое является проявлением общей закономерности развития цивилизации;
- функциональные возможности и технические характеристики средств информатики, информационных технологий в последние годы исключительно быстро растут, а их стоимость неуклонно снижается, что делает эти средства все более доступными для массового

пользователя. Это порождает еще одну социальную проблему – проблему развития новой информационной культуры общества, тесно связанную с проблемой развития сферы образования;

- дальнейшее стремительное развитие информационных технологий и широкое внедрение их достижений в социальную практику привели к формированию совершенно новой информационной среды общества, которую современные философы называют инфосферой. Именно инфосфера будет определять основные черты информационного общества, той новой цивилизации, которая уже сегодня формируется в развитых странах и с исторической неизбежностью будет распространяться по всему миру.

Для понимания дальнейших путей информатизации образования, определения её роли и места в реализации современных концепций модернизации отечественной системы образования и вхождения её в мировое образовательное пространство необходимо определить следующие основные направления работ:

- информатизация процесса обучения и воспитания;
- информатизация научных исследований в высшей школе. Основные работы по этому направлению состоят в проведении фундаментальных и прикладных научных исследований в области информатизации обучения, в научно-методической поддержке процесса информатизации высшего образования, в создании информационных систем для проведения мониторинга формирования научно-технических программ высшей школы, в развитии научно-исследовательских работ в информационных средах и информационных ресурсах;
- управление системой высшей школы как объектом информатизации;
- создание современной информационной среды системы высшего образования и науки;
- создание организационной инфраструктуры обеспечения процесса информатизации высшего образования;
- оснащение системы высшей школы техническими средствами информатизации;
- информационная интеграция высшей школы отдельно взятого государства в мировую вузовскую систему.

С другой стороны, под информатизацией образования понимается целенаправленная деятельность по разработке и внедрению информационно-коммуникационных технологий, посредством реализации ИТ-проектов:

- в учебный процесс для подготовки будущих специалистов к жизни и деятельности в условиях современного информационного общества; повышения качества общеобразовательной и профессиональной подготовки их на основе широкого использования информационных технологий;
- в управление системой образования для повышения эффективности и качества процессами управления;
- в методическую и научно-педагогическую деятельность для повышения качества работы профессорско-преподавательского состава; разработки и внедрению новых образовательных технологий на основе использования информационно-коммуникационных технологий.

Это позволяет образовательному учреждению получить законченный программный комплекс для осуществления определённых управленческих решений в образовательном процессе.

Анализ современных направлений развития процесса информатизации образования показывает, что его рациональная организация в интересах дальнейшего научно-технического, социально-экономического и духовного развития общества представляет собой сложнейшую и весьма актуальную научно-организационную и социальную проблему. Для решения этой проблемы необходимы не только скоординированное и постоянное взаимодействие специалистов образования и науки, эффективная поддержка этого взаимодействия со стороны государственной власти и органов местного самоуправления, но и рациональное управление ИТ-проектами в процессе информатизации сферы образования.

Имеет место парадокс – информатизация сферы образования идёт намного медленнее и тяжелее, чем информатизация промышленности, сферы обслуживания, банковской сферы и многих других. Как очевидно, имеется ряд существенных причин, зависящих от определённых факторов, дестабилизирующих процесс информатизации в сфере образования, которые

необходимо выявить и в дальнейших научных исследованиях учитывать для успешного и рационального управления ИТ-проектами в системе образования.

Постановка задачи. Необходимо выявить дестабилизирующие факторы, которые являются причиной низкой информатизации сферы образования и определяют особенность системы управления образовательными процессами как среды реализации ИТ-проектов.

Цель статьи. Выявить причины низкого уровня информатизации образовательной сферы для успешного и рационального управления ИТ-проектами в системе образования.

Изложение основного материала. На современном этапе формирование информационного общества является объективным процессом, происходящим в социальных, политических и экономических системах. Однако скорость его развития в различных частях мира существенно различается. По прогнозам учёных глобальная информатизация общества в XXI веке существенно увеличит различие в технологическом и экономическом уровне между странами [2]. Таким образом, возникает проблема информационного неравенства, то есть ограниченной возможности социальной группы иметь доступ к современным средствам коммуникации. Информатизация сферы образования является важнейшим и определяющим инструментом в преодолении этого неравенства на платформе учебных заведений системы образования.

В свою очередь, учебное заведение является сложной микросистемой системы образования, в пределах которой постоянно происходят различные процессы, приводящие к принятию определённых управленческих решений. Эти процессы связаны между собой сложными связями и отношениями, которые постоянно изменяются под влиянием внутренних и внешних факторов, в том числе и дестабилизирующих. Влияние этих факторов требует внедрения процесса оперативного управления для реализации успешного и рационального управленческого решения. На современном этапе любой процесс оперативного управления использует либо совокупность готовых программных комплексов, либо информационно-аналитические системы, которые, как правило, разрабатываются собственными силами. Причиной, по которой выбирается обычно второй вариант, является ограниченное финансирование высших учебных заведений.

Так как сфера образования является дотационной, то именно ограниченное финансирование учебных заведений является первым основным дестабилизирующим фактором в процессе информатизации образовательной сферы и оказывает существенное влияние на все микросистемы в сложной архитектуре отечественной системы образования. Он является причиной возникновения ряда других факторов, влияющих на низкий уровень информатизации образования, в частности, на построение информационно-аналитических систем посредством реализации ИТ-проектов.

В силу того, что информационно-аналитические системы, как правило, разрабатываются в процессе реализации собственных ИТ-проектов, можно выделить следующий дестабилизирующий фактор. Этим фактором является подбор специалистов для разработки определённого программного обеспечения (ПО) и выражается в особенностях кадровой политики, приводящих к частой смене контингента специалистов, занятых в ИТ-проекте [3].

Дальнейший анализ показал, что ещё одним следствием основного дестабилизирующего фактора является отсутствие качественной эксплуатационной документации, которая предоставляется в виде методических материалов, обеспечивающих сотрудников необходимой информацией для эксплуатации, сопровождения, усовершенствования, модификации и передачи ПО конечному пользователю. Выполнение всех требований и стандартов по документированию приводит к тому, что расходы на документирование сложного ПО составят к 20 % – 30 % от всех общих трудозатрат [4].

Специфика управления реализацией ИТ-проектов в образовательной сфере заключается в нестабильности целей, определённых в законодательных и нормативных актах. В этих условиях можно определить второй основной дестабилизирующий фактор высокой одновременной изменчивости процессов в системе образования. Он влияет на жизненный цикл ИТ-проектов в учебных заведениях. Жизненным циклом ИТ-проекта называется непрерывный процесс, начинающийся с определения требований к программному обеспечению, включающий процессы проектирования, реализации, внедрения и последующего сопровождения вплоть до снятия ПО с эксплуатации [5].

Следует отметить, что данный дестабилизирующий фактор существенно влияет на жизненный цикл ИТ-проектов. В учебных заведениях большую часть жизненного цикла ИТ-проекта должна составлять стадия эксплуатации, включающая сопровождение и изменение системы и порядка выполнения функций ПО на различном уровне сложности, которые протекают в жёстко ограниченных по времени условиях.

На рис. 1 приведён график, который демонстрирует изменение размера информационной системы, автоматизирующей работу приёмных комиссий учебных заведений с 2006 года по 2014 год. На графике показана зависимость изменения размера системы в условных единицах от времени эксплуатации.

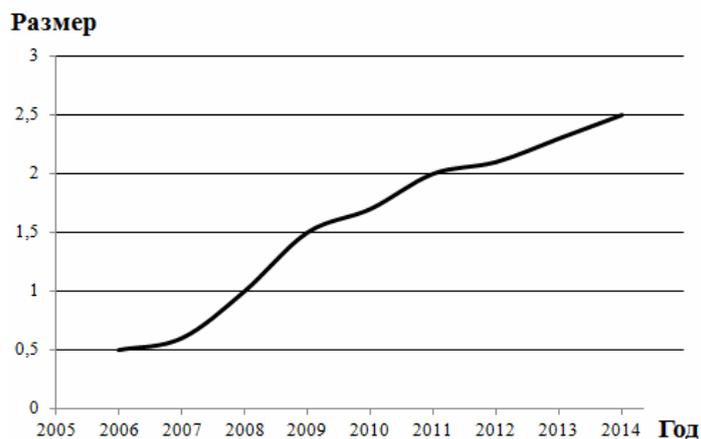


Рис. 1. График изменения размера информационной системы автоматизирующей работу приёмных комиссий с 2006 года по 2014 год

Из графика видно, что размер системы каждый год возрастает в 1,5-2 раза, а за всё время существования вырос в 5 раз. Эти показатели демонстрируют динамику развития ПО после ввода в эксплуатацию.

Частным случаем дестабилизирующего фактора изменчивости является необходимость интеграции результатов реализации собственных ИТ-проектов в учебном заведении в общее информационное пространство, то есть в более сложную современную информационную систему. Это позволит создать организационную структуру, интегрирующую все информационно-образовательные ресурсы, стимулирующую информационные взаимосвязи участников образовательного процесса, осуществляющую информационный обмен между образовательными, информационными и административными компонентами [6].

Дестабилизирующий фактор изменчивости порождает необходимость оперативного управления процессом адаптации программного обеспечения к новым условиям. Обмен опытом в таких условиях не возможен ввиду фактора одновременности. Вследствие этого возникает трудность с адекватной оценкой сложности реализации проекта, что, в свою очередь, ставит под сомнение выполнение ограничений по времени и трудовым ресурсам [7].

Выводы. Выявлено, что на дестабилизацию процессов информатизации влияют определённые факторы, которые необходимо учитывать для успешного и рационального управления ИТ-проектами в системе управления образованием. Эти дестабилизирующие факторы являются причиной низкой информатизации сферы образования и определяют особенность системы управления образовательными процессами как среды реализации ИТ-проектов. В результате вышеизложенного определены два основных дестабилизирующих фактора: ограниченность финансирования и изменчивость процессов в сфере образования. Они являются причинами:

- специфической кадровой политики;
- отсутствия эксплуатационной документации;
- регулярного возникновения задач интеграции ПО учебного заведения в более сложные системы;
- отсутствия адекватной оценки сложности реализации проектов.

Совокупность выявленных дестабилизирующих факторов и их следствий составляют особенности образовательной сферы как среды реализации ИТ-проектов. Для успешного и рационального управления ИТ-проектами в сфере образования необходимо исследовать научно-практические подходы к управлению ИТ-проектами в учебных заведениях.

Список использованных источников

1. Роберт И. В. Современные информационные технологии в образовании: дидактические проблемы, перспективы использования / И. В. Роберт – М.: «Школа-Пресс», 1994. – 205 с.
2. Химанен П. Информационное общество и государство благосостояния. Финская модель / П. Химанен, М. Кастелс. – М.: Логос, 2002. – 224 с.
3. Владимиров А. И. О кадровой политике в вузе / А. И. Владимиров. – М.: ООО «Издательский дом Недра», 2011. – 77 с.
4. Липаев В. В. Документирование сложных программных средств / В. В. Липаев. – М.: Синтег, 2005. – 216 с.
5. Липаев В. В. Проектирование сложных заказных программных продуктов / В. В. Липаев. – М.: МАКС Пресс, 2014. – 312 с.
6. Бруснецов Н. А. Социальные аспекты информатизации образования российской высшей школы: дисс. ... канд. соц. наук, спец. 22.00.04 / Н. А. Бруснецов. – Новочеркасск: Новочеркасская государственная мелиоративная академия, 2004. – 167 с.
7. Дымо А. Б. Повышение эффективности управления проектами разработки программного обеспечения с открытым исходным кодом: дисс. ... канд. техн. наук, спец. 05.13.22 / А. Б. Дымо. – Николаев: Национальный университет кораблестроения им. адмирала Макарова, 2007. – 223 с.

УДК 331

РОЛЬ ИННОВАЦИЙ В УСОВЕРШЕНСТВОВАНИИ МОДЕЛИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

ШЕМЯКОВ А. Д.,
д. э. н., доц. каф. общего и
административного менеджмента
Донецкого государственного
университета управления

У статті на базі проведених теоретичних і практичних досліджень виділено групу чинників і тенденцій, що впливають на соціально-економічні та управлінські процеси в системі державного будівництва. Проведено пошук інноваційних рішень, сприяючих удосконаленню діючої моделі державного управління.

Ключові слова: інновація; інноваційна діяльність; соціально-економічні процеси; управлінські процеси; державне будівництво.

В статье на базе проведённых теоретических и практических исследований выделено группу факторов и тенденций, влияющих на социально-экономические и управленческие процессы в системе государственного строительства. Проведён поиск инновационных решений, способствующих усовершенствованию действующей модели государственного управления.

Ключевые слова: инновация; инновационная деятельность; социально-экономические процессы; управленческие процессы; государственное строительство.

In the article on the base of the conducted theoretical and practical researches the group of factors and tendencies which influence on socio-economic

and administrative processes in the system of state building is selected. The search of innovative decisions, contributory infringement to the improvement of operating state case frame is conducted.

Keywords: *innovation; innovative activity; social and economic processes; administrative processes; state building.*

Постановка проблемы. Успешное государственное строительство зависит от применяемых инновационных решений, которые затрагивают не только область науки, но и тесно связаны с социально-экономическими и управленческими преобразованиями. При этом усовершенствование применяемых технологий носит, как правило, синусоидальный характер: одна инновация заменяется другой, обеспечивая реализацию поставленных целей, либо препятствует её осуществлению.

Такие процессы, по мнению российского учёного Кондратьева Н. Д., имеют волнообразный характер и связаны с фазами научно-технических и экономических циклов. Учёный обращает внимание на то, что каждый цикл состоит из положительных и отрицательных периодов [1-3]. Положительный период характерен бурным развитием мировой экономики, в котором без особых осложнений преодолеваются кратковременные кризисы. Отрицательный период характерен депрессиями, вялотекущей деловой активностью и наличием дестабилизирующих факторов, способствующих неустойчивому развитию мировой экономики. Наряду с этим учёный установил, что именно в положительный период наблюдаются глубокие изменения в условиях экономической жизни общества, базирующиеся на значительных изменениях техники, которые вызваны внедрением технических и технологических инноваций, способствующих, в свою очередь, усовершенствованию управленческих процессов как на производственном, так и на государственном уровнях управления. Вместе с тем учёный обращает внимание на то, что:

- *во-первых*, именно на эти периоды приходится наибольшее количество войн, революций и других видов социальных потрясений;

- *во-вторых*, циклы длинной волны экономического развития и циклы технологического развития находятся в причинно-следственной связи, то есть каждый экономический спад и следующая за ним депрессия способствуют развитию инновационных процессов, а соответственно стимулируют технологический подъём;

- *в-третьих*, технологические процессы связаны с социально-экономическими и политическими, каждый из которых решает определённые проблемы государственного строительства, но тут же порождает новые, подчас ещё более острые.

Таким образом, оказывая влияние на характер социально-экономического и политического развития общества, инновационные процессы формируют соответствующие направления инновационной деятельности во всех сферах его жизнедеятельности.

В условиях глобальных изменений мироустройства инновационная деятельность всегда присуща и является неотъемлемой составляющей, особенно в инновационных процессах государственного строительства. На наш взгляд, в Украине инновационная деятельность, должна быть ключевым условием как преодоления политического кризиса, так и обеспечения устойчивого социально-экономического развития страны. Это связано с тем, что, с одной стороны, существуют такие объективные факторы формирования инновационной деятельности в экономике, как высокий уровень фундаментальной науки, достаточный научно-технический потенциал, высококвалифицированные кадры, а с другой – политическая сфера, в которой доминируют административные методы, оказалась неспособной к эффективному освоению нововведений, направленных на осуществление реформ в государственном строительстве, что породило множество проблем в части эффективного функционирования многих систем общества. Очевидно, что проведение эффективной инновационной деятельности требует выделения и осмысления факторов и тенденций, характеризующих эффективность властных структур, а также причин, порождающих проблемы в действующей модели управления, что в дальнейшем позволит применить именно те инновационные решения, которые будут способствовать усовершенствованию управленческих процессов, обеспечивающих устойчивое развитие общества.

Цель статьи. Выделение факторов и тенденций, влияющих на социально-экономические и управленческие процессы в системе государственного строительства. Поиск

инновационных решений в части усовершенствования действующей модели государственного управления.

Изложение основного материала. В научной литературе встречается множество мнений по определению термина «инновация» [4]. На наш взгляд, наиболее удачными являются два подхода в его понимании:

- нововведение, результат творческого процесса в виде новой продукции (техники), технологии, метода и т. п.;
- процесс введения новых изделий, элементов, подходов, принципов и т. д.

В мировой науке инновация рассматривается как процесс реализации накопленного потенциала научно-технического прогресса в виде новой продукции и технологий. В нашем случае будем рассматривать инновацию (нововведение) как конечный результат инновационной деятельности в виде инновационного менеджмента, деятельность которого направлена на усовершенствование управленческих процессов в части повышения эффективности государственного управления. При этом инновационный менеджмент по усовершенствованию управленческих процессов следует рассматривать как подсистему менеджмента, целью которой является адаптация нововведений, направленных на усовершенствование действующей модели государственного управления.

Анализируя сложившуюся ситуацию в политической и социально-экономической сферах Украины, следует отметить, что чрезмерно огромное желание центральных органов государственной власти обновить украинскую государственность по образу и подобию европейской модели не нашли желаемой поддержки как со стороны граждан, так и субъектов хозяйствования. А так называемые жёсткие методы навязывания обществу этой модели породили целую цепь факторов, которые, в конечном итоге, не способствовали формированию желаемой устойчивости развития общества.

По мнению авторов [5-6], устойчивость объекта формируется под воздействием комплекса факторов внутренней и внешней среды. Рассматривая факторы как причину, движущую силу какого-либо процесса [7], выделим те, которые способствуют повышению либо вызывают снижение устойчивости модели государственного управления как объекта. На наш взгляд, Каплан Р. С. и Нортон Д. П. справедливо утверждают, что классификация факторов устойчивости зависит от многих установок, в том числе – от среды возникновения, характера и направления воздействия инноваций на процессы, протекающие в модели управления [8]. Способность инноваций влиять на усовершенствование управленческих процессов в государственном строительстве, сохранять политическую и экономическую устойчивость во многом зависит от действия внутренней группы факторов, то есть от состояния внутренней среды модели управления.

Внутренняя группа факторов включает в себя цели; задачи; структуру государственной власти; технологию взаимодействия всех ветвей власти и их институций; профессионализм кадрового обеспечения всей системы государственного управления; качество трудовой жизни, а также степень социального обеспечения и защиты граждан; формирование духовности в обществе; создание условий для устойчивого развития бизнеса. Нет особой необходимости доказывать, что в условиях стабильной экономики основные помехи, мешающие развитию бизнеса, как правило, заключены в его сфере и содержат внутренние расхождения и противоречия по поводу его целей, средств их достижения, ресурсов, форм и методов организации инновационной деятельности в части управления по достижению поставленных целей.

Используя обобщение и систематизацию эволюции научных взглядов, а также действующую практику взаимоотношений между обществом и государственными институциями следует также отметить, что во внутренней среде большую роль в обеспечении устойчивости играет фактор политической стабильности.

В совокупности эти факторы формируют характер взаимодействия властных структур государства и общества, критерием эффективности которого является уровень баланса доверия-недоверия граждан к государственным институциям. Проведённые исследования [9] показали, что в Украине за период с 2005 г. по 2012 г. (табл. 1), наблюдается негативная тенденция в части роста доверия граждан к органам государственной власти.

Таблиця 1

Общая тенденция баланса доверия-недоверия к системе органов государственной власти

| Период времени (год) | Баланс доверия-недоверия к властным институтам (%) | | | | | | | |
|----------------------|--|---------------|-----------|----------------|-------------|-------|-------|---------|
| | Верховная Рада | Правительство | Президент | Местная власть | Прокуратура | Суды | СБУ | Милиция |
| 2005 | -24,9 | -18,4 | -0,8 | -21,1 | -30,0 | -27,5 | -6,2 | -31,2 |
| 2006 | -30,2 | -21,8 | -12,1 | -38,1 | -36,4 | -40,9 | -3,6 | -34,4 |
| 2007 | -33,3 | -34,3 | -29,1 | -14,3 | -32,1 | -28,1 | -9,3 | -20,6 |
| 2008 | -72,5 | -58,8 | -58,2 | -39,8 | -44,8 | | -26,8 | -42,1 |
| 2009 | -71,6 | -60,9 | -67,8 | -33,4 | -39,5 | | -18,1 | -38,1 |
| 2010 | -45,5 | -31,8 | | 3,4 | -45,3 | | 19,3 | -45,3 |
| 2011 | -61,6 | -55,2 | | | -48,0 | | | -50,8 |
| 2012 | -62,3 | -51,8 | | -25,1 | -44,4 | | -20,4 | -48,6 |
| Итого: | -50,2 | -41,6 | -33,6 | -24,0 | -40,1 | -32,2 | -9,3 | -38,9 |

Более того, негативная тенденция:

- *во-первых*, указывает на то, что в стране процессы отчуждения властных структур от общества набрали обороты;

- *во-вторых*, снижение уровня доверия граждан характерно ещё и тем, что в этот период наблюдается тенденция уклонения чиновников государственных структур от соблюдения норм Конституции и других законодательных актов Украины, что в совокупности порождает множество управленческих проблем, результаты которых привели к социальным потрясениям в стране.

Анализируя высказанные в процессе исследования пожелания и, наконец, требования людей к власти, их запросы можно классифицировать по следующим основным направлениям:

- гармонизация человеческих отношений, обеспечивающая комфортное проживание каждого человека в стране;

- создание условий для продолжения рода, то есть укрепление института семьи и материнства;

- создание эффективной системы, обеспечивающей качественное образование детей;

- обеспечение полной занятости для всех граждан, желающих получить работу;

- достойная оплата труда за выполненную работу;

- организация эффективной системы, обеспечивающей социальную защиту граждан;

- создание безопасной среды для проживания каждого человека.

На наш взгляд, эти направления могут быть реализованы только в обновленной модели государственного управления, обеспечивающей функционирование эффективной власти. Ключевыми факторами, влияющими на качество государственной власти, по мнению учёных, являются разумное распределение полномочий, ресурсов и обеспечение ответственности в системе государственного устройства.

Оценивая нынешнюю модель государственного управления, следует отметить, что с момента приобретения независимости в Украине продолжает доминировать советская централизованная модель управления, свойственная больше феодально-монархическому строю XVII века. По мнению украинских учёных [10], чрезмерная концентрация государственной власти в руках центральных органов остаётся одним из главных дестабилизирующих факторов украинского общества. Распределение полномочий между властными структурами в этой модели нерационально, что порождает проблемы взаимосвязи и взаимодействия органов местного самоуправления с органами государственной исполнительной власти.

Формирование бюджета происходит практически в ручном режиме, причём по принципу: «максимум – наверх, а минимум – тем, кто их зарабатывает», что ведёт к непрозрачному и нестабильному финансированию, разрушению уклада местной экономики, ослаблению органов местной власти, упадку и деградации территорий, а соответственно – и к полному отсутствию ответственности местной власти. Ко всему прочему, отсутствие взаимодействия и взаимопонимания между органами исполнительной власти и местными

территориями делает государственную власть неэффективной, безответственной и не желаемой для населения и общества.

Модель государственного управления в Украине можно представить в виде перевернутой пирамиды (рис. 1).



Рис. 1. Действующая модель государственного управления в Украине

Характеризуя эту модель, украинский учёный В. Карасев, обращает внимание на то, что «...вся политическая жизнь идёт вверх, а внизу вы никакой демократии не найдёте. В Киеве – парламент, сюда съезжаются политики, партии. У нас такая центр-периферическая модель» [10], в то время как во Франции, Италии, Испании, по мнению учёного, реальная политическая жизнь осуществляется внизу. К сказанному следует добавить, что практически вся исполнительная власть сосредоточена в центральных органах, сконцентрированных в г. Киеве.

В своей работе «Кризис государственного политического воображения» В. Карасев раскрывает причины невосприятия высшим эшелоном управленцев инноваций, так необходимых для усовершенствования действующей модели государственного управления. Из его статьи следует, что отрицательную динамику уровня баланса доверия-недоверия народа к властным структурам можно перевести в положительную, максимально привлекая граждан к участию в управлении государственными делами. Но для этого необходимо принять ряд инновационных решений. В качестве первого шага он рассматривает «децентрализацию» как инновацию, которая позволит выйти из социально-политического и экономического кризиса.

Отмечая важность децентрализации как одного из подходов усовершенствования действующей модели государственного управления, учёный акцентирует внимание на следующих аспектах, противодействующих его применению:

«Почему ничего не делается? Во-первых, потому, что отдать полномочия – это отдать власть. А в наших условиях вертикальной государственности власть имеет сильный коммерческий, монетарный эквивалент. Любой человек власти становится потенциальным олигархом.

Во-вторых, есть объективный момент: бояться распада государства. Как только схлопнется вертикаль, возможны центробежные процессы. Что и началось...

И, в-третьих, нет чёткого понимания самого процесса децентрализации. У нас приходит любой чиновник и начинает говорить о реформах. Без предварительного общественного обсуждения, без экспертных мнений, без учёта всех аспектов сложного системного процесса. Разговоры о реформах не переходят в реальные изменения, потому что нет понимания, а что такое эти реформы. Просто перемены могут ведь привести и к худшему результату. Есть кризис государственного политического воображения: мы не можем представить себе страну в современных моделях управления с точки зрения взаимоотношений центра и регионов во всех аспектах: административном, финансовом, партийно-политическом»[10].

Автор статті робить висновок про те, що «...ми зашли в тупик: і по-старому управляти не можемо, і по-новому не навчилися» [10].

Як видно, сукупність внутрішньої групи факторів стала катализатором дестабілізації соціально-економічної і політичної ситуації в країні. Характеризуючи ситуацію на Донбасі, учений робить наступний важливий висновок: «Ми переживаємо не кризу на Донбасі, а кризу держави» [10].

Таким чином, опираючись на проведене дослідження, можна виділити основні групи факторів, які формують тенденції і умови, що впливають на соціально-економічні і управлінські процеси в системі державного будівництва, а саме:

- фактори, що впливають на стійкість соціально-економічного розвитку (соціально-демографічні, соціально-економічні, мотиваційні, поведінкові, організаційні, що забезпечують якість трудової життя, а також ступінь соціального забезпечення і захисту громадян; формуючі високий рівень духовності в суспільстві; що сприяють розвитку професіоналізму кадрового забезпечення всієї системи державного управління і т. п.);

- фактори, що впливають на політичну стійкість (рівень професіоналізму політичного менеджменту, ступінь взаємодії громадянських інституцій і системи органів державної влади);

- фактори, що сприяють постійному удосконаленню діючої моделі державного управління (застосування інновацій у частині розподілу повноважень, ресурсів і забезпечення відповідальності в системі державного устрою).

Окрім групи факторів внутрішнього середовища на стійкість розвитку суспільства і держави в значній мірі впливає дія зовнішнього середовища, яке представлено зовнішньою групою факторів. Зовнішні фактори – це, як правило, впливи зовнішніх, не підлягаючих контролю сил, що впливають на складившуся модель державного управління, на внутрішню структуру держави і управлінські процеси, спрямовані на здійснення діяльності інститутів державного управління. По своїй спрямованості фактори є стабілізуючими або дестабілізуючими.

Серед зовнішньої групи факторів зовнішнього середовища, що впливають на удосконалення управлінських процесів у державному будівництві, виділимо два рівні спрямованості їх впливу: наднаціональний і міжнародний.

До наднаціонального рівня впливу можна віднести процеси, пов'язані з глобалізацією економіки у формі транснаціональних корпорацій і їх жорстким впливом на формування національної економіки країни. Вплив позначених факторів зовнішнього середовища створює ризики для стійкої господарської діяльності і суттєво знижує стійкість соціально-економічних і управлінських процесів у моделі державного управління. Процеси глобалізації значно посилюють вплив зовнішніх факторів дестабілізуючої спрямованості, особливо факторів міжнародного рівня. На цьому рівні фактори зовнішнього середовища, що впливають на національному рівні, можна розділити на дві основні групи: прямого і косвенного впливу.

До прямого впливу слід віднести форми і методи прямого втручання третіх країн у формування національної політики держави шляхом впровадження стандартів своєї політичної і економічної життя.

До косвенного впливу слід віднести форми і методи косвенного впливу на національну політику через міжнародні фінансові інститути і інші економічні механізми впливу на розвиток економіки держави. До факторів косвенного впливу держава змушена максимально пристосовувати свої цілі, завдання, структуру, технології, персонал і т. п.

Признаючи глибоку і нерозривну зв'язь форм і методів прямого і косвенного впливу, їх взаємообумовленість, слід відзначити, що в певні чи інші періоди розвитку суспільства, особливо в період трансформації суспільно-економічних відносин, зазвичай детермінуюча роль належить методам косвенного впливу. Якщо говорити про Україну, то, на наш погляд, спостерігається симбіоз прямого і косвенного впливу на формування національної політики держави, не тільки не

способствующий консолидации общества, а наоборот – раскручивающий разрушительные процессы, что может привести к разрушению государственности.

Итак, выделенные группы факторов и тенденций, влияющие на социально-экономические и управленческие процессы в системе государственного строительства, указывают на необходимость поиска форм и методов инновационного менеджмента как гибкой подсистемы, открытой для инноваций, целью которой является адаптация нововведений, направленных на усовершенствование действующей модели государственного управления.

Очевидно, что стремительное развитие негативных процессов в Украине предопределяет ускоренный, но взвешенный поиск инновационных решений в части государственного строительства. Используя метод концептуального подхода, можно предложить следующую концепцию, способствующую усовершенствованию действующей модели государственного управления, реализация которой позволит пирамиду сложившейся модели государственного управления в Украине (рис. 1) перевернуть основанием вниз (рис. 2):



Рис. 2. Предлагаемая модель государственного управления в Украине

1. Используя принцип децентрализации, определить форму модели территориального устройства государства и в сложившейся ситуации целесообразно было бы остановиться на федеративном варианте.

2. При любом варианте необходимо кардинальным образом сменить взаимоотношения между органами центральной исполнительной власти и самоуправления разных уровней административно-территориального устройств путём разграничения полномочий.

3. Недостаточное финансирование на местном уровне ведет к неэффективному выполнению функций органов, как исполнительной власти, так и самоуправления, что порождает кризис доверия людей к органам местной власти, и власти вообще. Очень важно, учитывая сложившуюся на сегодняшний день ситуацию в стране и действующую систему налоговых правоотношений, обеспечивающих управление бюджетным процессом практически в ручном режиме, что ведёт к непрозрачному и нестабильному финансированию территориальных громад, выявить положительные и отрицательные стороны с последующим поиском путей способствующих её усовершенствованию. Предлагаемая модель государственного управления, базирующаяся на новом подходе территориального устройства государства, позволит полностью обновить бюджетную систему, сконцентрировать на местном уровне значительную часть дополнительных местных ресурсов и расходовать их более рационально.

При этом местные бюджеты получают прямые отношения с государственным бюджетом, что даёт прогнозируемость и стабильность поступлений, которые будут напрямую зависеть от деятельности громады и её органов самоуправления. Появляются несколько иные подходы в части мотивации местной власти по сбору налогов, а жителей – к их оплате. Создаются привлекательные условия для развития малого и среднего бизнеса, что способствует появлению новых рабочих мест, а также увеличению поступлений в местный бюджет. Такой

подход способствует росту устойчивости местной экономики, а значит – и росту национального дохода.

4. Вновь образованные представительские территориальные органы центральной исполнительной власти (ПТО ЦОИВ) должны быть наделены только контрольными и координирующими функциями. ПТО ЦОИВ не должны подменять органы самоуправления и вмешиваться в процессы принятия ими решений.

5. В предлагаемой модели (рис. 2) ключевое место должно быть отведено вновь образуемой системе органов самоуправления, которая должна состоять из двух уровней – территориальные органы самоуправления (ТО СУ) и местные органы самоуправления (МО СУ). Очень важно путём мониторинга, а затем анализа полученных данных выявить запросы граждан, в соответствии с которыми составить иерархию полномочий по всей вертикали системы органов самоуправления, при этом наиболее важные для людей полномочия передать на самый близкий к ним уровень власти. Таким образом, рациональное упорядочивание полномочий позволит сбалансировать необходимый объём ресурсов между органами местного самоуправления и органами исполнительной власти, а также жёстко определить ответственность органов местного самоуправления перед избирателями и государством.

Выводы. Анализ выделенных групп факторов и тенденций указывает на острый социально-политический и экономический кризис в стране, который демонстрирует необходимость серьёзного переосмысления действующей модели государственного управления. Чрезмерная концентрация государственной власти в руках центральных исполнительных органов при отсутствии эффективно-полномочной вертикали органов самоуправления в условиях существенных различий культурных, исторических, экономических и политических ценностей не способствуют активному вовлечению инноваций в части максимального вовлечения граждан к управлению государственными делами.

В качестве инновационного решения предлагается концепция, способствующая усовершенствованию действующей модели государственного управления.

Для постоянного усовершенствования инновационной деятельности в процессах государственного строительства целесообразно:

- *во-первых*, привлечение инноваций в практику работы государственных институций осуществлять в пределах инновационного менеджмента по усовершенствованию управленческих процессов;

- *во-вторых*, инновационный менеджмент по усовершенствованию управленческих процессов рассматривать как гибкую подсистему, открытую для инноваций, целью которой является адаптация нововведений, направленных на повышение эффективности общей системы государственной власти;

- *в-третьих*, привлечение инноваций призвано решать ряд задач, иногда противоречивых: постоянное обновление форм и методов государственного управления на базе принципов децентрализации, субсидиарности власти и т. п.; реформирование действующей системы самоуправления; обновление и создание новых механизмов взаимодействия органов государственной власти и самоуправления.

Список использованных источников

1. Кондратьев Н. Д. Большие циклы экономической конъюнктуры: доклад / Н. Д. Кондратьев // Проблемы экономической динамики. – М.: Экономика, 1989. – 523 с.

2. Кондратьев Н. Д. Большие циклы конъюнктуры: доклады и их обсуждение в Институте экономики / Н. Д. Кондратьев, Д. И. Опарин. – 1-е изд. – М., 1928. – 287 с.

3. Кондратьевские волны: Длинные и среднесрочные циклы / Отв. ред. Л. Е. Гринин, А. В. Коротаев. – Волгоград: Учитель, 2014. – 360 с.

4. Краснокутська Н. В. Інноваційний менеджмент: навчальний посібник / Н. В. Краснокутська. – К.: КНЕУ, 2003. – 504 с.

5. Зингер О. А. Факторы, влияющие на устойчивое развитие промышленных предприятий / О. А. Зингер, А. В. Ильясова // Современные проблемы науки и образования. – 2015. – № 1.

6. Зингер О. А. Исследование проблемы оценки экономической устойчивости предприятия / О. А. Зингер, А. В. Ильясова // XXI век: итоги прошлого и проблемы настоящего плюс. – 2014. – № 4. – С. 403-408.

7. Райзберг Б. А. Современный экономический словарь / Б. А. Райзберг, Л. Ш. Лозовский, Е. Б. Стародубцева. – 2-е изд., исправ. – М.: ИНФРА-М, 1998.

8. Каплан Р. С. Стратегические карты. Трансформация нематериальных активов в материальные результаты / Пер. с англ. / Р. С. Каплан, Д. П. Нортон. – М.: ЗАО «Олимп-Бизнес», 2005. – 512 с.

9. Шемяков О. Д. Розвиток виробничої демократії в управлінні соціально-трудовими відносинами: теорія і практика. Монографія / О. Д. Шемяков. – Донецьк: «ВІК», 2012. – 316 с.

10. Карасев В. Кризис государственного политического воображения [Электронный ресурс] / В. Карасев. – Режим доступа: <http://comments.ua/politics/508582-krizis-gosudarstvenno-gopoliticheskogo.html>