

УПРАВЛІНСЬКІ ДОКТРИНИ ЯК ЧИННИК ДЕМОКРАТІЇ

В статті проаналізовані теорії управління, розробані в різні епохи розвитку цивілізації. Визначені основні норми, принципи і механізми, пропонувані для створення оптимальної управлінської моделі, що відповідає суспільним інтересам.

This article provides the analyses of the theories of administration created in the different stages of the civilization develop. Also this determines the main rules, principles and mechanisms proposed for the creation of the optimum governing model that corresponds to the social interests.

Реалізуючи конституційну мету розбудови України як правової демократичної соціальної держави ми значною мірою спираємось як на національний, так і на міжнародний досвід, поєднуючи традиції з інноваційними підходами до вирішення всіх завдань державотворення.

В цьому плані особливий інтерес являє собою саме управління - політичне та державне, як система із складною інституціональною та нормативною складовою. Ці питання стають предметом аналізу правників-теоретиків, конституціоналістів, адміністративістів.

Різні важливі аспекти даної проблеми досліджують сьогодні в Україні такі фахівці-правники як В. Авер'янов, Є. Додін, С. Ківалов, Ю. Оборотов, О. Скрипнюк, інші.

Ці питання розглядають також фахівці з державного управління, політологи - В. Бебик, М. Головатий, М. Обушний.

Однак постійні реформи, що відбуваються в управлінській сфері, ставлять нові питання щодо запозичень та модернізації доктринальних підходів до управлінських процесів в перехідних суспільствах, до яких належить Україна.

Перед усім це стосується соціальної орієнтації управління в цілому, а також гуманізації і соціалізації права, зокрема. Формуються механізми взаємодії, які поєднують державні і суспільні інтереси, створюючи умови для ефективного демократичного розвитку. Управлінський процес дозволяє корегувати соціальні ролі суб'єктів, включених до нього. Це, в свою чергу, забезпечує більш чітке визначення компетенцій, розподілу прав та обов'язків, що підвищує ефективність управління.

Підґрунтям всіх цих перетворень виступають концептуальні засади, що мають глибинні історичні корені.

Так, ще мислитель древнього Китаю Конфуцій (Кун Цзи, 551-479 рр. до н. е.) наголошував, що основною управлінською функцією є розподіл соціальних ролей у суспільстві у відповідності з призначенням. За різних умов таке призначення визначалось чи то божественною силою, чи то власними здобутками [1, 112]. Тоді управління набувало ознак еталону, який відповідав суспільній уяві та суспільним потребам. Тобто, йдеться про необхідність відповідності рівня управління потребам та викликам епохи. Той же Конфуцій підкреслював, що керівними принципами для діяльності управлінської еліти мають бути справедливість, мудрість та чесність, налаштованість на досягнення істини. Все це актуальне і для нинішнього етапу розвитку системи управління. Принципи адміністрування, сформульовані Конфуцієм, не застаріли. Пріоритет інтересів народу, чітке дотримання норм, постійне самовдосконалення – ці та інші засади управління залишаються незмінними і непідвладні плину часу. Життєвість конфуціанства пов'язана перед усім з тим, що в основі його управлінської доктрини лежить поняття загальнолюдських цінностей. А це фактор, що сприяє постійному відродженню давніх істин.

Як важливу науку розглядали управління і мислителі античності, зокрема Платон (427-343 рр. до н. е.). Саме належний рівень управління забезпечує, на переконання Платона, і найкращий державний устрій, і найкращі закони, і приносить користь всій системі [2, 275]. Вдосконалення управління він також розглядав з позицій приведення його у відповідність до суспільних потреб.

Інший давньогрецький мислитель Аристотель (384-382 рр. до н. е.) вважав управління і наукою, і мистецтвом водночас, яке посуває людей до найкращого державного устрою, забезпечуючи загальні інтереси [3, 467]. Управління у нього фактично розглядається як служіння суспільству через забезпечення законності, гарантування порядку і реалізацію важливих для всіх рішень. А це утверджує стабільність і процвітання як основи розвитку держави і суспільства.

Надзвичайно важливою тезою у багатьох давніх мислителів виступає ідея симфонії і у владі (управлінні), і у суспільстві. Це протипага монізму, який виступає руйнівним чинником. Монополія чи жорстка централізація управління, як і абсолютна однорідність суспільства не стимулюють розвиток, а призводять до формування

жорстких, а не динамічних моделей. Такі системи приречені. В якості ж динамічної системи виступала демократія і вдосконалення управління оцінювалось з точки зору розвитку демократії.

Крім того, управління нерозривно поєднувалось з дотриманням етичних норм та принципів.

Таким чином, навіть у найдавніші часи існування людської цивілізації закладались основні підходи до змісту та призначення управління.

Наступні епохи привносили своє бачення та розуміння змісту, призначення та механізму управління. В різних концепціях ми маємо специфічні управлінські моделі, що на думку їх авторів могли забезпечити ефективне управління, стабільність і порядок у державі і суспільстві.

Так Макіавеллі (1459-1527 рр.) замість уявлення про природне загальне благо запропонував тезу про змінювані у часі інтереси як базисне поняття для прийняття і реалізації управлінських рішень, особливо наголошуючи на відповідальності за наслідки таких рішень [4].

У Томаса Гоббса (1588-1679) функціонування системи управління оцінювалось з позицій ефективності прийняття і реалізації владних рішень задля досягнення блага народу і забезпечення свободи громадян на засадах закону [5, 380-381, 401-403].

В. Парето (1848-1923) розробив теорію правлячої еліти, що виконує керівні функції, заклавши основи концепції циркуляції еліт при владі [6]. Саме цей механізм забезпечує стабільність і розвиток.

Тобто за різних епох і у різних авторів ми зустрічаємо детальний аналіз проблем управління державою і суспільством.

Пропонуються різні моделі управління, в яких передбачені основні норми і ефективні механізми управлінської діяльності, головні принципи і процедури прийняття і реалізації управлінських рішень, формулюються основні вимоги до суб'єктів управління – керівників і виконавців владних рішень. По-різному оцінюється місце і роль етичних і моральних норм при здійсненні управління. Нерідко акцент робиться лише на рівні професіоналізму та обсязі загальної користі від запровадження управлінських рішень. Але в цілому протягом всієї історії людства ми спостерігаємо максимальну увагу мислителів-теоретиків і політиків-практиків до проблем організації та вдосконалення управління. Основні доктринальні підходи, запропоновані попередниками, включають всі базові структурні і

нормативні складові управлінського процесу, які фактично залишаються важливими за умов різних політичних систем та режимів.

Державотворчий процес в Україні також ґрунтується на здобутках людства, що пройшли випробування часом, набуваючи при цьому певних специфічних ознак, відповідно до епохи та національних особливостей.

Становлення правової держави з верховенством права, гарантіями прав і свобод людини, розвиненими інститутами громадянського суспільства потребує засвоєння і запровадження усталених демократичних стандартів управління, що об'єднують державні і самоврядні інституції. І головне, що нова управлінська модель має змінити акценти у поглядах на суб'єктно-об'єктний склад управлінської системи, вивівши на перший план саме поняття інтересів людини як пріоритет управлінської діяльності.

При цьому інтереси людини мають базуватись на визнанні самим суспільством самоцінності особи і її потреб. Це дозволить уникати надмірного впливу суб'єктивного фактора, що ґрунтується на латентних інтересах, які лобіюються тіншовими учасниками управлінського процесу. Про подібну небезпеку попереджав той же В. Парето, підкреслюючи, що іноді суверенітет народу носить формальний характер, насправді ж виконується воля лише тих, хто володарює і управляє [6, 71].

Теорію правлячого класу розробляв і інший італійський дослідник-юрист і соціолог Гаetano Моска (1858-1941). Він наголошував, що меншість, яка здійснює управління, набуває владних повноважень, спираючись на якості і ресурси, необхідні для виконання управлінської функції [7, 118, 127].

Подібний підхід означає, що управлінська діяльність має розглядатися як професійна, до якої слід ретельно готуватись, набуваючи необхідних якостей. А також йдеться про важливість створення необхідної ресурсної бази управління, без чого воно не буде ефективним. Все це дозволяє створювати дієву систему управління, в якій учасники набувають доствіду мистецтва управління і в рамках якої демократична традиція стимулює постійне вдосконалення управлінських навичок. Відмова від вдосконалення означатиме зниження ефективності та створює умови для зміни суб'єктів управління.

Поступальний же розвиток і прогрес робить управлінську систему не лише стабільною завдяки фіксації юридичними нормами, а й підкріплює її авторитетом суспільного визнання.

Таким чином, теоретики управління пов'язали проблему ефективності управлінської діяльності з питаннями легітимності влади як фактору, що посилює переконання у правомірності функціонування діючої управлінської системи. Саме на таких засадах відбувається поєднання матеріальних, інтелектуальних, моральних чинників, здатних забезпечити репрезентативний характер управління. Знання, доповнені особистими якостями управлінця, дозволяють на належному рівні репрезентувати потреби суспільства і підвищують рівень консенсусних відносин у суспільстві. В такий спосіб створюється соціальний механізм, який регулює суспільні відносини, шляхом виконання організаційних, контрольних, захисних функцій тощо.

Процес постійного оновлення і поповнення кола суб'єктів управління відтворює демократичну тенденцію суспільного розвитку. Адже він забезпечує включення до складу управлінської еліти нових елементів з широкого суспільного середовища, що виявили здібності і бажання оволодівати наукою управління.

При цьому більшість теоретиків попереджали і щодо наявності об'єктивних і суб'єктивних факторів, які створюють загрози поглибленню демократизації суспільства.

Зокрема, Роберт Міхельс (1876-1936) неодноразово підкреслював, що внутрішня організація влади може тяжіти і до кастовості, і до вождизму, і суперечити самоврядуванню та породжувати бюрократизацію і олігархічні тенденції у владі. Окремі положення, що характеризують подібні прояви, аналізував також Макс Вебер. Він писав про загрозу перетворення владних важелів в джерело прибутків для окремих учасників управління [8, 654]. Звідси випливала потреба відповідальності та етики управління, щоб воно не перетворювалось у панування та диктат апарату управління, а залишалось виконанням службових обов'язків перед суспільством.

Саме остання теза сьогодні може розглядатись як основа для визначення соціального призначення управління та центральної ланки його механізму – державної служби. Йдеться про обслуговуючу функцію всього апарату управління відносно суспільства. Управління задля забезпечення інтересів суспільства. І цьому полягає головний принцип сприяння демократизації суспільства через посередництво управлінської системи. Разом з тим, вивчення різноманітних управлінських доктрин дозволяє визначити і загрози іншого роду. Так юрист М. Острогорський

(1854-1919) підкреслював, що демократія, через культивування колективізму, може призвести до тиранії більшості. І цей антипод пануванню меншості теж є негативним наслідком пошуку оптимальної системи управління.

Компетентність, професіоналізм, особиста відповідальність – це риси, які мають бути обов'язково притаманні функціонуванню всієї системи управління, на всіх її рівнях і у всіх сферах життєдіяльності суспільства. Тоді ця система буде здатна до саморозвитку і відповідатиме об'єктивним суспільним потребам в результаті своєї діяльності.

Таким чином, аналізуючи навіть окремі доктрини управління, ми можемо дійти висновку, що основні їх положення, сформульовані у різні історичні епохи і у різних народів, залишаються актуальними і на сучасному етапі розвитку держави і суспільства. Узагальнення та використання досвіду дозволяє підтвердити, що саме система управління є тим наріжним каменем, на якому вибудовуються засади подальших процесів демократизації суспільного і державного життя. Це в повній мірі притаманне і сучасній Україні як перехідному суспільству, в якому трансформаційні перетворення мають головне спрямування – розбудову розвиненої демократії.

Вдосконалення управління, в першу чергу, забезпечує прискорення на шляху до побудови правової держави і розвиненого громадянського суспільства.

В даному аспекті велике значення мають як світовий так і суто національний теоретичний і практичний досвід. При всій різнобарвності поглядів М. Грушевського, М. Драгоманова, В. Липинського, Д. Донцова та багатьох інших творців "духу нашої давнини", саме вони заклали основи сучасних доктринальних підходів до формування та вдосконалення системи управління в Україні.

Література:

1. Мудрецы Поднебесной. – Симферополь: Реноме, 1998. – 348 с.
2. Платон. Государство // Платон. Сочинения в трех томах. – Т. 3. ч. 1. – М.: Мысль, 1971. – С. 89-454.
3. Аристотель. Политика // Сочинения в 4-х томах. – Т. 4. – М.: Мысль, 1983. – С. 375-644.
4. Макиавелли Н. Государь. Рассуждения о первой декаде Тита Ливия. – Ростов-на-Дону.: Феникс, 1998. – 576 с.
5. Гоббс Т. Основы философии // сочинения в 2-х томах. – Т. 1. – М.: Мысль, 1991 – С. 270-506.

6. Парето В. Компедиум по общей социологии// Антология мировой политической мысли. В 5 томах. Т. 2. – М.: Мысль, 1997. – С. 59-79.
7. Моска Г. Правящий класс// Антология мировой политической мысли. В 5 томах. – Т. 2. – М.: Мысль, 1997. – С. 118-134.
8. Вебер М. Политика как призвание и профессия // Вебер М. Избранные произведения. – М.: Прогресс, 1990. – С. 644-706.

Сушко А. І., ОНЮА

СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ В УМОВАХ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА

Формирование современной социальной политики в условиях реалий информационного общества невозможно без учета влияния коммуникативной среды. Это важное направление исследования в рамках различных моделей и подходов политической коммуникации. В Украине рассмотрение данной проблематики в начальной стадии, ее результаты позволяют усилить процесс взаимозависимости общества, власти и граждан посредством развития социальной сферы.

Forming of modern social politics in the conditions of information society is impossible without taking into account of communicative environment influence. It is important direction of research within the framework of different models and approaches of political communication. In Ukraine consideration of this problems is in the initial stage, its results allow to strengthen process of interdependence of society, authorities and citizens by means of development of social sphere.

Історичний досвід свідчить, що держава завжди була найбільш дієвим інструментом, який технічно та соціально інтегрує владу, населення та територію. Фундаментальним призначенням цього інституту була організація соціального порядку при допомозі апарату влади і управління. Сучасна епоха інформаційного суспільства висуває до нього вимогу пов'язану зі зберіганням комунікативного середовища, з розвитком солідаризації своїх структур. Розгляд даної проблематики методологічно підготовлено працями Х. Арендт, М. Фуко, Н. Лумана, а також підходами, що розвивають діалоговий, комунікативний погляд на соціальні процеси та інститути. Особливе місце тут займає теорія організаційної комунікації, що сформувалася в 50-60-х рр. ХХ ст.