

## ТЕМА 3.

# ЕВОЛЮЦІЯ ПІДХОДІВ ДО УПРАВЛІННЯ СУСПІЛЬСТВОМ

# План лекції

- 3.1. Джерела ідей управління суспільством і країною.
- 3.2. Типи публічного управління.
- 3.3. Організаційна сутність публічного (соціального) управління.
- 3.4. Японський підхід до побудови системи публічного управління.
- 3.5. Соціально-інженерний та гуманітарний підходи до управління суспільством і країною.
- 3.6. Концепція раціонального вибору.
- 3.7. Новий публічний менеджмент («новий менеджери́зм»).

**Країна** – це відокремлена територія незалежного проживання суспільства зі своїми кордонами і суспільним устроєм. Це територія, яка має певні кордони і державний суверенітет.

**Держава** – форма організації суспільства, носій публічної влади, сукупність взаємопов'язаних установ і організацій, які здійснюють управління суспільством від імені народу. Це політична організація країни, що має певний політичний режим, органи та структуру управління.

**Суспільство** – соціальна організація певної країни, основою якої є соціальна структура. Воно з'явилося в епоху, коли ще не було ні країн, ні держав.

**Співвідношення між поняттями "суспільство", "країна" та "державу" визначає типологізацію суспільств.**

**Типологізація суспільств – це класифікація суспільств на основі визначення найважливіших і найсуттєвіших ознак, типових рис, які відрізняють одні суспільства від інших.**

**За критерієм чисельності рівнів управління і ступенем соціальної диференціації, суспільства можна поділити на прості та складні:**

- **у простих** суспільствах немає правителів і підкорених, багатих й бідних, класів та держави. Для них характерна родоплемінна організація суспільства.
- **у складних** суспільствах існує соціальне розшарування, поділ на тих, які управляють, і тих, ким управляють.

**За способами здобуття засобів  
до існування суспільства  
поділяють на:**

- **суспільство мисливців і збирачів;**
- **скотарське суспільство;**
- **аграрне суспільство;**
- **традиційні держави або цивілізації**

**За наявності писемності, суспільство  
можна поділити  
на писемне та дописемне:**

**Писемне суспільство –**  
суспільство, де люди володіють абеткою  
та фіксацією звуку на матеріальних  
носіях: клинописних таблицях, книгах,  
газетах, комп'ютерах.

**Дописемне суспільство –**  
суспільство, де люди вміють  
розмовляти, але не володіють знаковою  
системою фіксації мови.

**За способом виробництва  
та формою власності,  
суспільства у своєму розвитку  
пройшли чотири стадії:**

- **первіснообщинну;**
- **рабовласницьку;**
- **феодальну;**
- **капіталістичну.**



## **За ціннісними критеріями, виділяють наступні типи суспільств:**

**Традиційне суспільство (індивіди керуються традиційними цінностями. Характеризує доіндустріальне суспільство).**

**Суспільство, кероване зсередини (поведінку індивідів визначають особисті цінності, що активізує індивідуальність, посилює вибір, самостійність рішень. Відсутні чіткі моральні норми. Це індустріальне суспільство).**

**Суспільство, кероване ззовні (індивід спрямовує та оцінює свою діяльність, орієнтуючись на оцінки колег, друзів, сусідів, громадську думку. Для досягнення успіху індивід повинен враховувати зовнішні обставини, пристосовуватися до них. Це постіндустріальне суспільство).**

## У ході індустріалізації виникають наступні типи сучасних суспільств:

- суспільства "першого світу";
- суспільства "другого світу";
- суспільства "третього світу";
- нещодавно  
індустріалізовані країни.

**За політичними режимами  
суспільства поділяють на:**

- демократичні;
- монархічні;
- авторитарні;
- тоталітарні.

**За панівною релігією суспільства  
можна поділити на:**

- християнські;
- мусульманські;
- будиські;
- католицькі та інші.

**За індустріального ознакою  
Д. Белл виділив  
три види суспільства:**

- доіндустріальне;**
- індустріальне;**
- постіндустріальне.**

## **Телекомунікації визначають:**

- **комунікаційну та інформаційну спроможності суспільства в цілому;**
- **створюють кожній людині можливість безпосереднього спілкування з іншими суб'єктами суспільства, підвищують роль кожної людини як особистості;**
- **трансформацію освіти з інституту в самотійну систему, яка визначально впливає на сферу праці та економіки;**
- **формування на підставі освіти, рівня культури, ціннісних орієнтацій, статусної ієрархії в класовій структурі.**

**Інформаційне суспільство**  
характеризується передусім  
розвитком виробництва  
інформаційних, а не матеріальних  
цінностей.

**Головними чинниками**  
розвитку цього суспільства є:

- розумовий капітал;
- концентрація теоретичного знання,  
обробка інформації;
- освіта;
- кваліфікація і перекваліфікація.

# Основні характеристики інформаційного суспільства:

- інформація стає домінуючою сферою виробництва суспільного життя;
- інформатизація впливає на ефективність спілкування людей;
- створюється можливість подолати часово-просторові бар'єри між людьми;
- відкриває нові можливості для демократії, обміну думками, електронних плебісцитів, безпосереднього зв'язку громадян і політичних діячів;
- інформатизація суспільства є засобом еволюції людства.

## **Типи публічного управління знаходять своє відображення у політичних режимах.**

**Політичний режим є сукупністю політико-правових інституцій, методів і засобів існування публічної влади й управління суспільством.**

**Характер політичного режиму втілюється передусім у тому, хто є в даній державі суб'єктом політичної влади і як здійснюється влада та публічне управління.**

**Сутність політичного режиму зумовлює характер взаємодії державного суб'єкта з керованим об'єктом – суспільством.**

**Залежно від політичного режиму, система публічного управління, може бути авторитарною і демократичною.**



**У демократичному типі публічного управління :**

**Суб'єктом управління є ієрархічна структура політичних інституцій і керівних посадових осіб, яких обрав народ та має можливість їх змінювати.**

**Вертикаль публічної влади формується як згори до низу, так і з низу до гори, що забезпечує контроль суспільства над владними структурами, а також зворотну дію.**

**Демократичний суб'єкт функціонує у системі взаємодії з керованим об'єктом.**

## Порівняльний аналіз систем публічної влади й управління:

1. Система публічного управління багато в чому є тотожною системою публічної влади.
1. Об'єктами публічного управління є:
  - соціальні групи і колективи громадян;
  - суспільно вагомі процеси життєдіяльності населення.
2. Суб'єкт публічного управління взаємодіє із суб'єктами приватної діяльності на підставі правових норм, специфічних для кожної держави.
1. Демократичний характер публічного управління не залежить безпосередньо від форми державного устрою (федеративний чи унітарний).
1. Демократичний тип публічного управління доповнюється місцевим самоуправлінням як необхідним елементом системи управління суспільством.

**Публічне управління – цілеспрямована дія на суспільство для впорядкування, збереження, вдосконалення і розвитку його певної якісної специфіки.**

**Публічне управління обумовлене:**

- **системною природою суспільства;**
- **суспільним характером праці;**
- **необхідністю спілкування людей в їх життєдіяльності, в процесі обміну продуктами матеріальної і духовної діяльності.**

**І суб'єкт, і об'єкт публічного управління представлені людиною.**

**Організаційна структура демократичної системи публічного управління характеризує його складові елементи, а процес управління припускає проектування і реалізацію механізмів координаційної діяльності в межах сформованої організаційної структури публічного управління.**

**Найсуттєвіше, що відрізняє публічне управління від інших видів управління (технічного і біологічного), є те, що воно здійснюється шляхом впливу на свідомість і волю, тобто, на прагнення людини досягати поставленої мети.**

**Саме тому, об'єктами публічного управління є соціальна організація суспільства з властивими їй соціальною структурою і соціальними процесами.**

## **Публічне управління має чітко виражену соціально-організаційну сутність:**

- 1. Суспільство - це соціальна організація, складна самокерована система, що самоуправляється і постійно перебуває у русі та не може існувати без наявності безперервного управління.**
- 2. Кожному типу історичного суспільства притаманні свій зміст, специфічні процеси, форми й методи управління.**
- 3. Публічне управління є особливою соціальною функцією, що виникає з потреби самого суспільства як самокерованої системи.**
- 4. Публічне управління є елементом системи суспільних відносин. Його характер і зміст залежать від їх сутності.**
- 5. Публічне управління забезпечує впорядкування і розвиток суспільних відносин.**
- 6. Організаційний зміст публічного управління найбільш чітко виражається у послідовності таких кроків:**
  - планування колективних зусиль;**
  - розподіл обов'язків серед учасників публічного процесу з метою досягнення конкретних цілей;**
  - регулювання повсякденної діяльності колективів;**
  - контроль за ходом здійснення поставленої мети;**
  - організаційно-ресурсне забезпечення всіх стадій управлінського процесу.**

**Головною причиною стрімкого успіху Японії є вживана нею модель публічного менеджменту, що орієнтована на людський чинник.**

**Японці впевнені, що основне багатство їх країни складають людські ресурси.**

**Їх система господарювання спирається на стародавні традиції групової згуртованості і природжене прагнення до створення продукції щонайвищої якості.**

# **Японська модель**

**менеджменту – це модель орієнтована на людину, яка живе інтересами суспільства.**

**Японському управлінню характерна властивість поліпшення людських відносин:**

- **узгодженість;**
- **групова орієнтація;**
- **моральні якості службовців;**
- **стабільність зайнятості;**
- **гармонізація відношення між працівниками і керівниками.**



**Соціально-інженерний підхід орієнтується на пошук оптимальних моделей публічного управління і раціоналізацію вже існуючих механізмів державного управління.**

**На думку Дж. Кейдена, одного із провідних ідеологів соціального інженерного підходу, якість державного управління характеризується як кількісними, так і якісними показниками, які визначаються вимогами адміністративної системи, її ресурсами, витратами, ступенем задоволення громадянами досягнутих результатів.**

**Необхідними елементами соціально-інженерної діяльності виступають соціальне проектування та соціальні технології .**

**Соціальне проектування - це ґрунтована на науковому (соціологічному) знанні діяльність щодо створення образу майбутнього об'єкта.**

**Таким об'єктом у соціальному проектуванні є ті стани суспільних явищ і процесів, яких передбачається досягти.**

**Соціальна технологія – це визначення науково- обґрунтованих засобів реалізації образу майбутнього суспільного стану.**

# **Гуманітарний підхід**

**характеризується  
антитехнократичними і  
антибюрократичними позиціями  
(започаткований у 20-30-ті роки  
двадцятого століття).**

## **Представники гуманітарного**

**підходу вважають, що  
бюрократизація владних структур  
приводить до підвищення негнучкості  
механізмів прийняття і реалізації  
управлінських рішень, при цьому  
знижується ефективність цих структур.**

# **Гуманітарний розвиток –**

**це модель розвитку, орієнтована на максимальне розкриття потенціалу кожної людини і соціуму в цілому, створення гідних умов для реалізації всіх інтелектуальних, культурних, творчих можливостей людини та нації.**

## **Основними принципами гуманітарного розвитку України є:**

- **людиноцентризм як система поглядів, яка визначає цінність людини та її можливості;**
- **забезпечення реальності прав і свобод людини та громадянина;**
- **встановлення рівних можливостей для гармонійного розвитку людини, забезпечення справедливості, гарантування належної якості життя;**
- **надання можливостей для підвищення соціального статусу особистості;**
- **розширення простору свободи, утвердження людської гідності, розкриття комунікативного потенціалу української культури;**
- **розвиток та якнайповніше використання культурних надбань нації у багатогранності зв'язків з іншими національними культурами;**
- **взаємодія між державою і громадянським суспільством, бізнесом та владою з метою створення необхідних соціально-економічних умов для підвищення якості життя населення.**

## **Реалізація принципів гуманітарного розвитку України передбачає:**

- формування нової якості життя Українського народу;**
- формування суспільства знань;**
- розвиток креативного потенціалу людини і суспільства;**
- соціальну активність громадян, формування розвиненого громадянського суспільства;**
- культурну та політичну консолідацію української нації в якості модерної європейської спільноти.**

**Моделюванням** називається створення деякого образу об'єкту-оригіналу моделі, що у визначених умовах може замінити сам об'єкт-оригінал, відтворюючи ті властивості і характеристики оригіналу, що цікавлять дослідника й одночасно забезпечуючи візуалізацію експерименту, легкість оперування та інші переваги.

**Використання моделей** дозволяє приймати раціональні рішення, при обґрунтуванні яких враховуються всі фактори та альтернативи, що виникають у складних умовах публічного адміністрування.

## **У раціональних моделях управління прораховуються:**

- наслідки прийнятих рішень або їх корисність;**
- імовірність їх реалізації в конкретних умовах;**
- за допомогою порівняння різних альтернатив по відповідних параметрах здійснюється вибір оптимального, найкращого, раціонального рішення.**



## **New Public Management –**

**це модель державного управління, в основі якої лежить запозичення методів корпоративного управління, які застосовуються в бізнесі та некомерційних організаціях.**

**Ця нова модель управління орієнтована на підвищення гнучкості прийняття рішень у державному апараті, зменшення його ієрархічності, делегування повноважень на нижчий рівень прийняття рішень і посилення механізмів зворотного зв'язку між державою та громадянами**

# Принципи відновлення сучасних систем державного управління:

1. Розвиток конкуренції між виробниками та постачальниками суспільних послуг.
2. Розширення прав громадян, передача контролю за діяльністю урядових закладів з рук чиновників-бюрократів безпосередньо громадам.
3. Оцінювання роботи установ не по витратах, а по вигодах, результатах.
4. Керування цілями (місією), а не законами й правилами.
5. Переосмислення самого поняття «клієнт державної установи». Перетворення клієнтів у вільних споживачів, надання їм можливості вибору.
6. Запобігання виникненню проблем.
7. Заробляти більше, ніж витратити.
8. Децентралізація управління, внесення в роботу духу співробітництва й взаємодопомоги.
9. Надання переваги ринковим механізмам всупереч бюрократичним.
10. Зосередження не стільки на наданні послуг скільки на стимулюванні вирішення проблем.

## **Основний зміст дебюрократизації містить у собі наступні елементи:**

- 1. Зміну принципів формування організаційної структури державного управління.**
- 2. Зміну складу й змісту функцій державного управління, їхньої структури.**
- 3. Зміну принципів комплектування підрозділів.**
- 4. Зміну систем планування, звітності й контролю.**
- 5. Зміну системи оцінки роботи, стимулювання й контролю персоналу.**
- 6. Зміну системи винагород, встановлення залежності їх від результатів роботи.**
- 7. Встановлення домінування кваліфікаційних критеріїв просування й найму персоналу.**
- 8. Підвищення мобільності персоналу.**
- 9. Скасування інструкцій і правил, що ускладнюють досягнення цілей та показників проміжної ефективності.**
- 10. Перегляд і скасування видів робіт та операцій, не орієнтованих на кінцевий результат.**
- 11. Тотальну орієнтацію на продуктивність і якість робіт та послуг.**
- 12. Скорочення чисельності адміністративного персоналу.**

## **Типи індивідуальної підконтрольності :**

- 1. Правовий контроль (законодавче регулювання).**
- 2. Фінансовий контроль (як витрачаються державні кошти).**
- 3. З позицій здійснення політики (досягнення цілей, виконання обіцянок і очікувань).**
- 4. Демократичний контроль (інформація й консультування з виборними органами, зв'язок із громадянами).**
- 5. Етичний контроль (дії відповідно до етичних норм).**

# Література

- Академічний тлумачний словник (1970—1980) <http://sum.in.ua/s/imanentnyj>.
- Гончаренко І.М. Організація бухгалтерського обліку в сільському господарстві: управлінський аспект : реферат аспіранта кафедри обліку і аудиту. - Чернігівський державний технологічний університет. - Чернігів – 2011.
- Дьякова В. Появление и развитие модели «Нового государственного менеджмента» [Электронный ресурс] / В. Дьякова // Центр политического анализа и прогнозирования «Центурион». – Режим доступа: <http://centurion-center.narod.ru/vd3.html>.
- Моделювання розробки та прийняття рішень. Використання методів математичного програмування при прийнятті рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://revolution.allbest.ru/menegment/0012383\\_0.html](http://revolution.allbest.ru/menegment/0012383_0.html).
- Оболенський О.Ю. Опорний конспект лекцій з навчальної дисципліни «Публічне управління» : наук. розробка / О.Ю. Оболенський, С.О. Борисевич, С.М. Коник. – К. : НАДУ, 2011. – 56 с.
- Хоменко І. Особливості експлікації поняття «раціональність» у економічній царині / І. Хоменко. – Полтавська державна аграрна академія. - Філософські обрії, 2011. – № 25.
- Швець Д.Є. Організаційна сутність соціального управління як суспільного феномену. Вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут». Політологія. Соціологія. Право, 2011. - № 1. [http://visnyk-psp.kpi.ua/uk/2011-1/11%20-%201\\_9\\_%20-%2016.pdf](http://visnyk-psp.kpi.ua/uk/2011-1/11%20-%201_9_%20-%2016.pdf)