УДК 35.075.7; 35.075.1

МЯГКИЙ СИСТЕМНЫЙ ПОДХОД ПРИ РАЗРАБОТКЕ СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

Лукьянова М.Н.

ФГБОУ ВО «Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова», Москва,
e-mail: komilfot@mail.ru

В работе наряду с общепринятыми «жесткими» методами, применяемыми при разработке стратегии, такими как программно-целевое управление, предлагается применять новые подходы. Для социальной, слабоструктурированной организации, которой является муниципальное образование, предлагается применять «мягкий» системный подход. Его основное отличие от жестких методов (таких как дерево целей и т.д.) заключается в ориентации на ценности и интересы жителей территории, вместо традиционного принятия решений, выгодных только с позиции руководства. По мнению автора подхода П. Чеккланда это символизирует переход с парадигмы оптимизации на парадигму научения.

Ключевые слова: местное самоуправление, муниципальное образование, стратегия, системный подход

SOFT SYSTEMS METHODOLOGY IN STRATEGY DESIGN FOR MUNICIPALITIES

Lukiyanova M.N.

Plekhanov Russian University of Economics, Moscow, e-mail: komilfot@mail.ru

In this paper, a new approach in addition with hard methods for the strategic municipal development is offered. For social organizations such as municipality the soft system methodology appears to be more applicable. Its main difference from the hard methods (such as objectives tree, etc.) is to focus on the values and interests of local population, instead of the traditional top-managers oriented decision-making. It represents the paradigm shifting from the optimization to learning as the approach's father believed.

Keywords: local self-government, municipality, strategy, system methodology

В процессе разработки стратегии или программы развития муниципального образования, обычно применяется программно-целевой подход [1]. Посредством структуризации целей производится разделение целей на задачи и мероприятия. Однако, это позволяет решить только отдельную, узкую задачу составления дерева целей, что явно не достаточно для формирования комплексной стратегии, включающей формирование видения, определения точек роста и основных проблем развития муниципального образования, которое основано на привлечении населения к процессу самоуправления. Для решения этой проблемы предлагается применить «**мягкий**» системный подход (МСП), который лежит в основе методологии, применяемой в управлении организациями [2]. Как будет показано дальше, он играет ключевую роль в понимании подходов к решению проблемы, рассматриваемой в рамках данной работы.

МСП часто противопоставляется жесткому системному подходу, который возник, по мнению некоторых ученых, как методология планирования и координации выполнения сложных взаимосвязанных работ [3]. К числу принадлежащих ему методов относятся системный анализ, системный инжиниринг и исследование операций. Важным инструментом системного анализа является декомпозиция целей, когда из-

учаемая система разбивается на несколько элементов (подсистем) до тех пор, пока не будет достигнут уровень ее основных компонент (по С. Янгу). Помимо этого, часто применяют метод *дерева целей* (задач или работ). Жесткий системный подход широко используется по сей день в планировании и контроле организационной деятельности, включая государственное управление.

Однако с развитием и усложнением общества появляется понимание, что главным фактором (успеха) и ресурсом организации является человек. При этом его поведение не поддается формальному системному описанию, что ранее не принималось во внимание. Принимаются решения, выгодные только с позиции руководства, что приводит к неудачам и провалам в достижении запланированных целей. Таким образом, обнаружена ограниченность применения ЖСП прежде всего для социальных и социотехнических организаций, а также в сфере человеческих отношений. Это привело к тому, что в 70-х и 80-х гг. XX в. к появлению альтернативного подхода к управлению организационными процессами. В самых общих чертах отличие мягкого системного подхода от жесткого состоит в том, что он имеет дело с человеком, его мировоззрением, ценностями, интересами (по Локтионову).

Способы применения МСП развивал один из авторитетных теоретиков в данной

области Питер Чекланд. Его методология мягкого системного подхода, впервые опубликованная в 1976 г., включала три принципа [4]. Во-первых, встречаясь с «мягкими» проблемами, решение которых определяется возможностью сбалансировать интересы разных людей, системная методология должна нарисовать наиболее полную картину проблемы, действующих сил и интересов, а не представлять ее сразу в терминах системных формализмов. Во-вторых, целесообразно проанализировать ряд систем, релевантных задаче улучшения данной проблемной ситуации, каждая из которых отображает частную точку зрения на проблему. Таким образом, использование мягкого системного подхода приводит к созданию ряда моделей для сопоставления их с реальным миром, а не одной, как в жестких методологиях. В-третьих, если модели жестких подходов являются чертежом для разработки будущего состояния системы, «мягкие» концептуальные модели являются основой для дискуссий по внедрению изменений. Жесткие методологии ведут к разработке систем, в то время как мягкие – к согласованным изменениям.

Чекланд вводит некоторые понятия. Так как слово «проблема» является обязывающим и структурирующим, то оно заменяется на более свободный расплывчатый термин – проблемная ситуация (problem situation). Также ученый вводит понятие активной системы (human activity system), в которой актеры действуют в соответствии со своей картиной мира, в рамках правил и практик, принятых в данной культуре. При этом конфликтные ситуации могут рассматриваться как конфликт интерпретаций, сформированных различными культурами. Культура в данном случае понимается в широком смысле – как культурная система (по П. Сорокину). Интерпретации социальных явлений могут кардинально различаться – так одно и то же событие может восприниматься как терроризм и как защита своей территории или национальных интересов, борьба за свободу.

Чекланд разработал пошаговый алгоритм внедрения [5] разработанной им системы.

1. Исследовать изучаемую проблему.

2. Выразить проблемную ситуацию с помощью «полной картины» (англ. – «rich picture»). Она охватывает описание полной информации, которая связана с ситуацией, включая границы, структуру, информационные потоки и коммуникационные каналы. В реальности отражает деятельность людей. Собранные данные Чекланд предлагает резюмировать в виде образной схемы (rich picture), напоминающей детские рисунки. Она дает возможность окинуть единым взглядом про-

блемную ситуацию, увидеть узкие места, несоответствия, причины конфликтов. При этом могут быть задействованы сразу все способы визуализации информации – примитивные рисунки, графики, текстовые подписи и т.д. Желательно, чтобы на данной схеме были отражены основные темы, взгляды на возможное решение проблем.

3. Сформулировать *корневые определения* (англ. root definition) проблемной ситуации, то есть, с каких точек зрения на нее можно посмотреть.

4. Разработать концептуальную модель деятельности людей.

5. Сравните модель с реальным миром.

6. Определить изменения, которые *желательны и осуществимы*.

7. Предпринять действия для улучшения реальной ситуации.

Итак, первый этап предполагает анализ и определение ролей клиентов, т.е. людей, решающих проблемы и имеющих проблемы. На седьмом этапе, когда соглашение уже достигнуто, аналитик или внешний консультант деятельно способствует внедрению изменений. Важным аспектом методологии является представление об элементах системы к которым относят (по Чекланду) шесть т.н. корневых определений: клиенты, участники (акторы), процесс трансформации, мировоззрение, владельцы, окружающая среда. Они часто упоминаются как аббревиатура КАПМВО (или англ. CATWOE – Customers, Actors, Transformation Process, World View, Owner, Environmental Constraints). Поясним каждый элемент системы.

Клиенты – это бенефициарий рассматриваемой проблемы (системы) или тот, кто выиграет или пострадает от процесса, как проблема затрагивает их.

Участники – тот, кто несет ответственность за применение системы, или кто выполняет действия, направленную на работу системы.

Процесс трансформации – процессы или системы, которые затронуты проблемой или процесс трансформации ресурсов в результаты организации.

Мировоззрение – какова большая картина и каковы более широкие воздействия проблемы, или какова точка зрения, которая делает систему значимой.

Владелец – тот, кому принадлежат процесс или исследуемая ситуация, а также какую роль они будут играть в решении или кто имеет власть уничтожать/отменить процесс и измерять ее результаты.

Ограничения окружающей среды – каковы внешние ограничения и ограничения, которые будут воздействовать на решение и его успех.

После прохождения семи этапов, Чекланд предлагает оценивать результаты деятельности систем на основании *трех критериев*, которые укладываются в концепцию расширенного системного подхода: непосредственные результаты работы системы мер, индикаторы ресурсов, которые необходимы для реализации мероприятия по изменению и показатели, отражающие вклад (воздействие) в реализацию долгосрочных целей.

Цикл этапов 1-7 может повторяться, что происходит неоднократно до получения успешного результата. При этом последовательность прохождения этапов не является жесткой. Иногда целесообразно возвращаться к предыдущим этапам, а также просчитывать в уме последующие. По мере накопления опыта пользователь ММС может «с благодарностью отбросить часть этапов» (URL: http://socioline.ru/_seminar/library/plotinsky/plot_123.php). Данная методология носит эвристический характер, т.е. предназначена для поиска решения и является частью общего процесса менеджмента, который упоминается как процесс принятия решений. Благодаря данному подходу рано или поздно заинтересованные стороны достигают взаимопонимания.

Говоря о перспективах методологии, Чекланд предполагает, что, в то время как «жесткая» методология основывается на парадигме оптимизации, «мягкая» методология охватывает парадигму научения. Подводя итог, можно говорить о двух парадигмах:

- парадигма первая – мир, как полагают, является системным и изучен систематически.
- парадигма вторая – мир проблематичен (то есть это признается во многих различных интерпретациях), и мы изучаем это систематически.

Первая парадигма отражает понятие жесткого системного подхода, а вторая – понятие мягкого системного подхода. ЖСП может быть охарактеризован как наличие цели или результата, который будет достигнут, и система может быть спроектирована таким образом, чтобы достигнуть установленной цели. ЖСП предполагает, что:

- проблемы, связанные с системой, четко определены;
- они имеют единственное оптимальное решение;
- научный подход к решению проблем будет хорошо работать;
- технические факторы, как правило, будут преобладать.

Напротив, согласно МСП все проблемы сложно определяемы, их трудно измерить количественно. Отметим, что данная методология успешно применяется на практике государственного (публичного) управления.

Под названием «методология мягких систем» разрабатывалась в рамках 10-летней научно-исследовательской программы в Ланкастерском университете (П. Чекланд совместно с коллегой Брайаном Уилсоном) для моделирования организационных процессов и решения общих проблем управления изменениями. В настоящее время методология рекомендована как инструмент планирования для Правительства Великобритании (SSADM system development methodology). Анализируя опыт применения ММС, Чекланд указывает, что его подход представляет собой систему циклического обучения. От получаемых моделей не требуются истинность и адекватность, скорее они должны быть «защитимы», т.е. служить средством организации дебатов о рассматриваемой проблеме.

В контексте данной работы это означает, что на стратегическом уровне, где мы имеем дело с плохо структурированными проблемами и применение жестких методов затруднено [6], главным подходом становится мягкий системный подход. Это в частности объясняет неудачи применения таких жестких методов как программно-целевое управление к процессу разработки программ социально-экономического развития муниципального образования. Целесообразно использовать жесткие методы фрагментарно, для решения узких задач, разработка муниципальных программ, моделировании систем управления эффективностью [7], организации системы онлайн обучения [8], управлении инновационной деятельностью в регионе [9], а также при создании корпоративная система управления проектами [10].

Список литературы

1. Лукьянова М.Н. Исследование систем управления муниципальными образованиями России // Наука и практика. – 2013. – № 2 (10). – С. 48–60.
2. Никулин Л.Ф. Менеджмент самоорганизованных мягких систем / Л.Ф. Никулин, Д.Ю. Бусалов. – М.: Б.и., 2005. – 163 с.
3. Локтионов М.В. О системных методологиях в менеджменте // Вестник Московского университета. Серия 7. Философия. – № 5. – 2000. – С. 105–120.
4. Checkland, Peter B. & Poulter, J. Learning for Action: A short definitive account of Soft Systems Methodology and its use for Practitioners, teachers and Students, Wiley, Chichester. 2006.
5. Checkland, Peter B. Systems Thinking, Systems Practice, John Wiley & Sons Ltd. 1981, 1998.
6. Никулин Л.Ф. Самоорганизация мягких систем / Л.Ф. Никулин. – М.: Экономика, 1992.
7. Исаев Д. Моделирование систем управления эффективностью / Д. Исаев // Проблемы теории и практики управления. – 2016. – № 01. – С. 126–133.
8. Комлева Н.В. Комплексный подход к организации системы онлайн обучения в современном университете / Н.В. Комлева, С.А. Лебедев, А.С. Молчанов // Открытое образование. – 2015. – № 04. – С. 58–61.
9. Яковлев Г.А. Государственно-частное партнерство в системе управления инновационной деятельностью в регионе / Г.А. Яковлев // Экономические науки. – 2015. – № 10. – С. 38–42.
10. Лобзов А.В. Основы планирования маркетинга продукта «корпоративная система управления проектами» / А.В. Лобзов // Маркетинг и маркетинговые исследования. – 2016. – № 01. – С. 12–20.