

российских исследователей. Х., 2002. 4. Московець В.І. Використання соціологічного моніторингу в оцінці відносин між міліцією та населенням // Вісник НУВС. 2002. Вип. 20. 5. Партнерство та співробітництво міліції з населенням: стан, проблеми, рекомендації / Свєженцева Ю.О., Болотова В.О., Щєрбакова І.В. та ін. . Під заг. ред. Соболева В.О., Свєженцевої Ю.О. Х., 2005.

Надійшла до редколегії 06.09.07

О. С. Проскуракова

Вплив традицій на процес реформування ОВС України

Вже більше 10 років здійснюється спроба реформувати систему МВС України. Це надзвичайно складна проблема, що зачіпає понад мільйон людей – працівників системи і членів їх сімей.

З моменту прийняття Постанови Кабінету Міністрів України «Про Концепцію розвитку системи МВС України» у 1996 р. в органах внутрішніх справ постійно проводяться якісь експерименти, розроблюються програми та концепції, направлені на удосконалення системи та підвищення ефективності її діяльності [1]. Призначення нового міністра, як правило, супроводжується нововведеннями та новими напрямками у реформуванні. Питання про хід та проблеми реформування регулярно розглядаються на Колегіях МВС України, приймаються рішення щось «посилити», «скоротити», з чимось або з чимось «боротися», проте, фактично, глобальних змін у системі МВС не спостерігається. За даними соціологічних опитувань населення, на сьогодні більшість проблем органів внутрішніх справ України залишаються невирішеними. До основних з них респонденти відносять корупцію (хабарництво); погану технічну оснащеність; брутальність, погані відносини з населенням, небажання допомагати простій людині; низький професійний рівень; бюрократичну тяганину; низьку заробітну плату; закритість у своїй діяльності; зв'язки з кримінальним світом, мафією; недостатній освітній рівень; недостатню чисельність; неохайний зовнішній вигляд [2, с. 61].

Аналіз різноманітних нормативно-правових актів із реформування ОВС України показав, що заходи реформування, як правило, пов'язують зі змінами зовнішніх чинників системи. Наприклад, удосконалення роботи з кадрами передбачає доведення штатної чисельності ОВС до рівня науково-обґрунтованих нормативів, якісне покращення системи відбору та підготовки кадрів, удосконалення нормативно-правової бази, тощо. Проте, зовсім не передбачається попереднє виявлення недоліків системи та причин того, чому система не спрацьовує так, як від неї очікують. На нашу думку, перш ніж робити зміни та вводити інноваційні технології, необхідно дослідити, як проходить процес введення інновацій у соціальній системі, знайти можливі проблеми, пов'язані з протидією нововведенням.

У статті ми зробимо спробу проаналізувати одну з причин низької ефективності реформ в ОВС України, яка найчастіше має латентний характер та знаходиться поза увагою дослідників. Мова йде про певні традиції, що мають дисфункціональні наслідки безпосередньо для системи МВС України як соціального інституту, та одночасно виконують певні позитивні функції на рівні окремих структурних одиниць (підрозділів, працівників тощо). Вони склалися протягом багатьох років у системі та передаються від покоління до покоління. Ці традиції відносяться до повсякденної діяльності працівників, їх відносин поміж собою та з громадянами, а також ставлення до системи взагалі. Саме традиційний підхід серед працівників найчастіше стає перепорою на шляху реформування. І скільки б атестацій та звільнень не проводили, які б нормативні документи із зміцнення дисципліни та законності, з контролю діяльності не приймали, результат цих дій буде мало-ефективним, поки мислення персоналу залишається традиційним. Проте, на жаль, у вітчизняній соціології майже немає досліджень з даної проблематики, що робить цю тему достатньо актуальною для вивчення.

У зв'язку з цим метою даної статті є соціологічний аналіз впливу дисфункціональних традицій на процес реформування ОВС України. Для початку розглянемо декілька ситуацій.

Ситуація перша. У МВС України розробили нову методику розкриття злочинів, яка в ході проведення експерименту підтвердила свою ефективність. З метою освоєння та подальшого використання у практичній діяльності методику розсилають в органи внутрішніх справ по всім областям України. Проте у більшості підрозділів дане нововведення було проігнороване: працівники продовжували використовувати старі, менш ефективні, а інколи й незаконні методи розкриття злочинів.

Ситуація друга. Відповідно до Концепції кадрової політики в ОВС України у всіх органах та підрозділах системи передбачено проведення з персоналом певних заходів соціально-психологічного та виховного характеру, направлених на покращення морально-психологічного клімату в колективі. Здійснення цих заходів покладено на начальників та заступників начальників по роботі з персоналом, проте у деяких підрозділах ці заходи не проводяться, а до контролюючих органів направляються «красиві» вигадані звіти про виконання.

Ситуація третя. Молодий фахівець після закінчення вищого навчального закладу системи МВС України приходить на роботу в органи внутрішніх справ. У ході виконання своїх функціональних обов'язків він намагається використовувати у діяльності сучасні методи та технології, про які розповідали під час навчання, але його дії викликають негативну оцінку з боку керівництва та працівників

підрозділу. Новачку рекомендують забути все те, чого його навчали і робити так, як говорять більш досвідчені працівники.

Подібні ситуації можна перераховувати ще довго. На жаль, вони зустрічаються на кожному кроці та мають місце у багатьох підрозділах системи МВС України. Саме такі ситуації є основною характеристикою традиційного мислення та відмови приймати нововведення. У зв'язку з цим виникають наступні питання: «Чому працівники віддають перевагу традиції, а не нововведенням? Чи можливо щось змінити у даному напрямку?»

У даній статті ми зробимо спробу відповісти на ці запитання за допомогою підходу path dependency (залежність від попереднього розвитку) неінституціональної економіки (Б. Артур, П. Девід, Д. Норт, Д. Пуфферт) [3], а також індивідуально-орієнтованого підходу соціології організацій (Х. Г. Барнетт, Р. Данкан, П. Дракер, Дж. Залтмен, К. Левин, О. І. Пригожин, Э. М. Роджерс) [4, с. 117–127].

Формування теорії path dependency почалося в 1985 р., коли П. Девід опублікував невелику статтю, присвячену формуванню стандарту клавіатур друкарських пристроїв. Він доводив, що добре знайома англійська QWERTY-клавіатура друкарських пристроїв стала результатом перемоги менш ефективного стандарту над альтернативним більш ефективним. Подальше вивчення QWERTY-ефектів показало їх наявність не тільки в техніці, а і в інших галузях. Path dependency розповсюджує QWERTY – ефекти на більш широкий клас явищ – інститути [3]. За Д. Нортом, інститути – це «правила гри» у суспільстві, створені людиною обмежена, що організують взаємовідносини між людьми. Тобто, вони задають структуру мотивів, що спонукають людські взаємодії у різних сферах: у політиці, соціальній сфері або економіці [5, с. 11].

Обидва підходи (частіше їх розглядають як дві форми прояву одного й того ж ефекту) підкреслюють високу інерцію суспільного розвитку, живучість неефективних стандартів та інститутів (до яких відносяться традиції) і складність (а інколи неможливість) їх змін.

Серед основних пояснень «залежності від попереднього розвитку» соціальних систем можна виділити наступні:

1) path dependence пояснюється інкрементністю (поступовістю) будь-яких змін. Неможливо за один день змінити традиційну поведінку та впровадити нововведення. Для того щоб нові норми почали працювати, необхідний певний час;

2) path dependence розглядається як залежність від минулого досвіду. Будь-яка система накопичує «історичну пам'ять». Ця пам'ять може сформулювати певне ставлення до тих або інших дій, заходів, якщо люди їх розглядають «по аналогії» з попередніми подіями;

3) path dependence пояснюється особливостями людської поведінки. У першу чергу, раціональністю індивідів, коли їх метою є

досягнення допустимого гарантованого результату при мінімумі витрат. Тобто досить часто традиційна поведінка з точки зору індивіду є більш ефективною для нього, ніж нова. Наприклад, для певних працівників міліції застосування фізичного або психічного насильства під час розслідування стало традицією в їх практичній діяльності. Для них така поведінка більш ефективна, ніж використання законних новітніх методик розслідування, бо потребує меншого часу та зусиль для отримання необхідних свідчень, а також, як правило, гарантує результат. Проте, ці працівники не враховують, що така традиція має дисфункціональні наслідки для всієї системи органів внутрішніх справ, а у подальшому може негативно вплинути і на них самих;

4) path dependence пояснюється особливостями взаємодії формальних та неформальних інститутів. У межах нашої статті у якості неформальних інститутів виступають традиції ОВС. Формальні правила або закріплюють неформальні традиції, забезпечуючи їм правові гарантії, або створюються як альтернатива деструктивним (дисфункціональним) традиціям (тут можливі різні варіанти взаємодії – аж до конфлікту), або виникають у порядку ініціативи. Далі йде процес засвоєння, навчання, подолання протидії, деформалізації формальних правил. Нерозвинуті формальні інститути у поєднанні з сильними неформальними інститутами можуть призвести до ситуації, в якій звичайно говорять: «Хотіли як краще, а вийшло як завжди»;

5) path dependence пояснюється існуванням мереж та стійких організаційних структур, що підтримують та захищають існування дисфункціональних для системи традицій. Як приклад, можна розглянути явище корупції. Воно передбачає, що людина при попаданні в бюрократичну структуру, незважаючи на притаманні їй на початку діяльності благородні принципи, для того, щоб залишитись у системі, змушена поводити себе певним чином [6].

Для подолання протидії нововведенням деякі представники даного напрямку пропонують демонтаж дисфункціональних традицій. Це означає зробити неможливою або не вигідною традиційну поведінку. Для цього може знадобитися прийняття формального інституту, направленого проти звичної моделі поведінки. При цьому необхідно враховувати, що прийоми ліквідації традиційної поведінки повинні бути дуже простими та ефективними.

По-друге, необхідно зробити більш вигідним використання формальних інститутів. Для цього у деяких випадках необхідно модернізувати дані інститути, знижуючи витрати користування ними. У зв'язку з цим необхідно постійно аналізувати «схеми» обходу формальних інститутів та розробляти оптимальні прийоми боротьби з ними.

І по-третє, необхідно проводити системний аналіз функціонування формальних інститутів, а також їх взаємодії один з одним та з неформальними інститутами [7, с. 62–73].

З точки зору представників індивідуально-орієнтованого підходу соціології організацій виникнення феномена протидії нововведенням є основною проблемою управління змінами, що достатньо сильно взаємопов'язана з організаційною культурою, до основних елементів якої належать традиції. Причини неприйняття нового приховані в сфері свідомості індивідів, які залучені до процесу змін, а стан свідомості та, згідно з цим, рішення про якість дій, що здійснюються суб'єктом, є функцією об'єктивного статусу індивіда в організації.

Під протидією змінам представники даного наукового підходу розуміють будь-яку поведінку члена організації, що направлена на зрив та дискредитацію нововведень. Нововведення у соціальній системі формує дві підсистеми – потенційного прибічника та агента протидії змінам.

Деякі фахівці виділяють три типи протидії змінам, що притаманні індивіду: 1) логічний (раціональний); 2) психологічний (емоційний – установки); 3) соціальний (обумовлений впливом групи на індивіда).

Протидія нововведенням обернено пропорційна бажанню індивіда відійти від традиції та отримати новий досвід і нову нагороду. З точки зору мотиваційних аспектів, будь-яка зручна та комфортна традиційна поведінка, яка ефективно вирішує дану проблему з першого разу, виступає фактором, що формує протидію змінам. Традиції сприяють задоволенню життєвих потреб у безпеці, захищеності, самоствердженні, комфорті тощо. Спроба змінити традиційну та звичну для людини поведінку, її спосіб життя завжди викликає тривогу та страх, що пов'язані з ризиком та невизначеністю. У даному випадку фактор невизначеності сприймається певною частиною індивідів як загроза їх стабільному традиційному становищу в рамках існуючої соціальної системи.

Найвищим ступенем ризику характеризуються нововведення, пов'язані з новими знаннями. Невизначеність може бути онтологічною («У чому новизна даного об'єкта?»), технічною («Чи можливо це зробити?») та маркетинговою («Чи можливо продати це нововведення? «або «Яка користь від використання цього нововведення?»).

Від традиції до нового індивід переходить через стан зацікавленості, отримання відсутніх знань про новий об'єкт, уточнення критеріїв задоволеності від взаємодії з об'єктом, віддання переваги та переконаності. Індивіди згодні з нововведеннями, коли: 1) ситуація відповідає їх досвіду (біографії); 2) вони компетентні; 3) вони мають владу для реалізації нововведення. Незацікавленість індивіда змінюється зацікавленістю, розумінням, впевненістю, що перетворюються у соціальну дію [4, с. 117–127].

У цьому плані досить велика методологічна цінність досліджень, проведених К.Левінім. Характерним результатом стала поява поняття про силоне поле, що створюється в організаційній динаміці в період інтенсивних структурних змін. Структурна зміна, мета якої – підвищення ефективності функціонування системи, розуміється як еволюційний процес, що складається з трьох основних стадій: 1) «розморожування» (інституалізація сумнівів в ефективності існуючих традиційних стереотипів); 2) зміни (оволодіння новою інформацією, знаннями); 3) «заморожування» (інтеграція знань в зразок діяльності, рутинізація навичок, тобто формування нових традицій та перехід на більш ефективний рівень функціонування системи).

К. Левін пропонує долати традиційність поведінки та пов'язану з нею інерцію індивідів і соціальних систем, які вони складають, за допомогою послідовних дій системи управління. До таких дій він відносить: 1) формування нових сил, що підтримують зміни; 2) поступову трансформацію протидіючих сил; 3) посилення потужності підтримуючих сил; 4) зниження потужності протидіючих сил; 5) остаточне перетворення протидіючих сил у сили підтримки змін. При цьому підкреслюються соціокультурні аспекти даних процесів: агент змін забезпечує інноваційний процес поступовими нововведеннями у сфері культурних традицій, що розділяються членами організації [8].

Підбиваючи підсумки вищевикладеного, можна сказати, що аналіз даних наукових підходів надає можливість по-новому подивитись на проблеми реформування. При подальшому введенні змін виникає необхідність враховувати традиції ОВС України, а також необхідність розробки та впровадження конкретних методів, направлених на подолання дисфункціональної традиційної поведінки працівників.

Список літератури: 1. Постановление Кабинета Министров Украины «О концепции развития системы МВД Украины» от 24.04.1996 г. № 456 //Инфодиск «Законодательство Украины». Декабрь, 2005. 2. Взаимодействие милиции и населения: К итогам Харьковского эксперимента: Науч.-практ.пособие / Авт. колл.: Бандурка А.М., Бек А., Голованова М.В. и др. Х., 2003. 3. Цирель С.В. «QWERTY-эффекты», «PATH DEPENDENCY» и Закон Седова, или возможно ли выращивание устойчивых институтов в России // Электронный ресурс www.ecsocman.edu.ru. 4. Мешков А.А. Основные направления исследования инновации в американской социологии // Социс, 1996. № 5. 5. Норт Дуглас. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М., 1997. 6. Малкина М.Ю. Объяснение path dependence с различных позиций // Электронный ресурс www.ecsocman.edu.ru. 7. Сухарев М.В. Социальные антиинституты // Экономическая социология. № 5. 2004. 8. Управление консультирование. В 2-х т. Т.1/Пер. с англ. М., 1992.

Надійшла до редколегії 04.09.07