

## ТЕОРИЈА СИСТЕМА И ИСТРАЖИВАЊА УПРАВНЕ ДЕЛАТНОСТИ

Почињемо са процесом кибернетизације управе. То значи да смо сучени са значајном потребом истовременог полидисциплинарног изучавања управе на основу фондова знања различитих и досада недовољно повезаних научних дисциплина: политичких наука, права, економике, социологије, социјалне психологије, науке о организацији, технике и кибернетике са теоријом система и теоријом информација. Очеvidно је да раније па, делом, и садашње дескриптивно изношење у чему је организациона структура и шта је делокруг и надлежност појединог органа управе, као и основне теме истраживања постају оскудни извори за разумевање саме управе и, нарочито, за њено побољшање у новим условима.

Кибернетика, теорија информација и теорија система налазе захваљан објект у управи. Као мало која целина, управа се и као технички систем и као социјални систем може подврћи законитостима развоја великих система.

Међутим, процес промена и модернизације управе не може се наравно, изводити одвојено од других промена те врсте у друштву као целини. Велики пословни системи већ су стварност у значајном делу наше привреде. Да ли се наша управа већ почела да понаша по логици великих система? Ту се, изгледа понешто заостаје, иако живимо у времену у коме нова врста структуре почиње да све више овладава друштвом: управљачко-информациона структура друштва као сложеног динамичког система.

Информације постају нова снага, нова димензија развоја. Од савлађивања количине расположивих информација зависи и савлађивање проблема нарастајуће сложености.<sup>(1)</sup> Досадашњи методи стицања сазнања о појавама више не одговарају потребама, мора се прећи на нове. Појаве се морају класификовати, учинити прегледним, систематизовати, чиме се смањује број елемената и њихових стања са којима морамо да рачунамо. Али, ова је појава много сложенија и у њу сада не можемо улазити. Оно што желимо да докажемо је чињеница да је и сама управа сложена динамички стохастички систем и да се, даље, сама јавља као потсистем ширег система, друштва. Како пријем нове информације значи смањење неодре-

---

(1) Послужимо се примером авиона: да би боингом 707 могло да се управља без електронске опреме било би потребно да 300 пилота контролишу рад апарата. В. др М. Марковић: Кибернетика и системи, Београд, 1970.

ћености система,<sup>(2)</sup> и како је у управи лакше него у другим организацијама средити односе између хијерархијских нивоа, управа, управо због тога што је у средишту протока информација у једном друштву, изванредно је погодна за рационализацију и усавршење као систем.

Повећање „уређености“ управе, њене организованости, ефективности и ефикасности, значи, на другом полу, смањење ентропије, тежње ка распадању, довођењу објекта у стање највеће једноставности. То повећање уређености је, у односу на друштво-процес управљања, као примарна делатност управе. Досадашњи методи не омогућавају савлађивање обиља информација.<sup>(3)</sup> У томе нам могу помоћи нови. Али, то никако не значи да можемо у потпуности одбацити све досадашње начине, „окренути нови лист“.

Очевидно је да данас не можемо избећи обавези да двојако — и равномерно — пратимо развој управе: да изучавамо нормативне елементе у управи, али и да организујемо емпиријска истраживања стварне делатности са гледишта, за управу, — новијих научних дисциплина. Оба метода: и нормативни и емпиријски (као комплекс дисциплина) имају своје критерије, облике и употребну вредност. Међутим, дескриптивни и идеографски начин који још увек тако сигурно влада нашом теоријом, изражени нормативизам у нашој пракси, исцрпео је сопствене развојне могућности. На све сложеније друштвене појаве дајемо све оскудније одговоре у нацртима наших прописа, радећи на сличан начин као пре много година. Овакав начин припреме прописа припада периоду развоја релативно једноставног друштва на прелазу из традиционалног у модерно индустријско друштво, када је требало стварати контуре државе и државне организације уопште. Сада се ради о дубљем сазнавању не само квалитета постојећих облика државне организације, него и о њиховом мењању, одбацавању, усавршавању, о анализи односа између политике, управе и привреде, о употреби много ширих извора информација, о новој знатно широј подлози процеса одлучивања у новом много сложенијем друштву.

Да покушамо, дакле да отворимо проблем методологије истраживања управне делатности:

Синтетички или номотетски метод, актуелан у свету, пружа нам могућност не само за приступ управи са гледишта различитих наука, и за интердисциплинарну сарадњу која је иначе неизбежна услед нарастајуће сложености појава у друштву и у управи, него нам пружа основу и за грађење нових метода које почињемо да употребљавамо. Кроз хомолошку анализу изучавамо *сличности* и *разлике* између облика у управи на *различитим нивоима*: федералном, републичком, покрајинском и локалном, као и одређене критерије *упоредног изучавања* управних система у другим земљама које са нама деле истоврсне проблеме: питање убрзаног индустријског развоја, трансфера људи из села у град, обезбеђење ефи-

(2) Свака информација је изненађење. Чим то више није-постаје знање и класификује се, ради прегледности.

(3) Човек може у секунди обавити две просте аритметике операције. Рачунар — око милион. Толика је разлика и у емисији информације, количини која нам стоји на располагању за одлучивање било које врсте, када се ради о јавном интересу. А квалитет одлуке зависи од количине информација којима располажемо.

касности и брзине рада управног апарата, миграција, загађење околине итд. У оквиру хомолошког приступа изучавамо и културолошке проблеме, откривамо специфичности појединих еколошких средина, социјалне атмосфере, „окожења“ у којем ради поједина управа. Несумњиво је да ни методи на основу употребе резултата хомолошке анализе као год ни организација управе на Косову не могу бити исти као у Словенији. Да бисмо пронашли сродне особине на основу којих се једино може изграђивати савезна управа, свакако морамо упоредно проучити услове у којима раде управе Косова и управа Словеније. Да ли смо досада то довољно чинили? И није ли сувише простора остало политичком, групном — у односу на конкретне, стручне проблеме управе — лаичком критерију избора? Какав је и колики стручни допринос кадрова управе у односу на нормативне акте који посредно (уставни амандмани) или непосредно (закони и други акти) утичу на *ефикасност* рада саме управе?

Нема сумње да јавна управа представља у организационом смислу или извор или утоку или трансфер основних политичких процеса земље. Будући да системом и обиљем информација улази у процесе политичког одлучивања и да им може дати врло снажан печат, да у процесу организовања извршења може утицати на ефикасније или мање ефикасно вођење политике, као и да у процесу непосредног извршења она бива та која ступа у непосредан контакт са грађанима, несумњиво је да модеран демократски и самоуправни политички процес не може да се развија без модерне, брзе, добро опремљене и ефикасне управе која је изграђена као јединствени систем — са потсистемима — где год то функција захтева.

Аналогијска метод кроз проучавање функција и одношајних варијабла управе као великог система у односу на уже целине — подсистеме има изванредно велики значај. Наиме, данас управни феномен треба посматрати не само као класично јединство принципа планирања, усмеравања, координације, контроле и одговорности, или анализу ефикасности кроз специјализацију, хијерархију итд. Не говори нам довољно ни анализа циљева, процеса, клијентеле или места на коме управа ради. Јединство команде и распон контроле спадају само у историју метода проучавања управе. Данас *кибернетизација* управе уноси револуционарне промене и у теорију и у праксу управе.

Постоје опште законитости рада великих система којима се и управа подвргава. Отуда долази до анализе двају основних „технологија“ које изучавамо и примењујемо на управу. Вертикална технологија говори нам о три фазе кроз које пролази проучавање модерне управе: а) утврђивање научних принципа, б) одређивање облика и метода употребе технике, ц) увођење научних принципа путем те технике у систем који сачињава управа и њена социјална околина: грађани и политички врх.

Хоризонтална технологија развија се кроз анализу дифузије и осмозе између управе и политичког врха и утицаја управе на понашање грађана. Како управа почива на извесним специфичностима: високом степену специјализованости, хијерархизованости која је често изван домета самоуправљања, на рационалности коју не одређује тржиште и све већој „имперсоналности“, потреба за ширим развојем специфичне науке о управи као систему, иначе дела науке о управљању несумњива је и акутна.

Самоуправном друштву не одговара произвођење односно симулација вештачких модела управе по угледу на неке друге развијене државе, нити примена таквих модела у пракси. (Иако и овај метод може у одређеним ситуацијама да буде примењен). Унутрашњи је квалитет самоуправног друштва његова офанзивност а не дефанзивност. Наиме, у оним државама позног капитализма у којима је зрелост па и презрелост система проузроковала стварање снажних одбрамбених механизма, у којима одређени друштвени слојеви могу да се одрже на власти само употребом снажног управног апарата, било непосредно било посредно путем манипулисања интересима или стварања сувишних људских потреба, управа и треба да настаје као симуловани модел чије се особине могу лабораторијски да испитају. На такав начин свака промена може да се контролише и опрезно уводи.

Управа у самоуправном друштву има обрнути положај: припрема услове за агресивни развој привреде и задовољавање брзо растућих потреба становништва које мења своје норме, навике, места становања, понашања, ставове са брзином која је данас непозната у стабилизованим развијеним срединама. Дакле, сама мора брзо да се мења. Симулација може само условно да се примењује, ако не служи за одлагање промена „амортизацију притиска“ већ за решавање проблема *увођења* промена.

Енергија уложена у стварање, „сигурне, законите“ управе може да се изгуби ако у управи раде људи који не поседују стручне квалитете за прихватање идеја модерне управе као система и ако се они налазе на кључним, руководећим позицијама у тој управи. Даље, ако политички врх не смогне снаге да контролише управу бар онолико колико она контролише њега пружајући му информације по сопственом избору и у сопственом аранжману. У тој ситуацији стање „равнотеже утицаја“ „бирографије“ (управе) и политичког врха биће лако остварено. Ово може бити опасно, водити окамењивању политичке структуре, самозадовољству, замењивању политичких метода административним методима, одржавању статус кво-а између група на власти.

Даљи проблем проистиче из неприлагођености система информација.

Наиме, систем информисања у нашој управи данас се дели у три основне струје. Најчешћа група информација су класичне информације које говоре о свакодневном функционисању. Нејединствене су и нехомогене јер су једностране и непотпуне. Служе контроли субординације и нису прави извор за развојно одлучивање. Друга група информација су прелазне информације које су хомогене и интегрисане: потпуно обрађују објект са гледишта различитих дисциплина, пружајући све релевантне податке, али нажалост, најчешће се односе на минуле догађаје, окренуте су уназад уместо да се баве прогнозирањем.

Трећа група информација су кибернетске информације које су резултат високог степена опремљености управе компјутерском техником, и високог степена организованости: веома су хомогене и интегрисане, проучавају и стварно понашање субјеката и могу служити за предвиђање будућег понашања и грађана и управе и политичког врха. Огромна количина информација прегледна је и употребљива. Избор информација и утврђивање степена значајности се врши аутоматски, али на основу одређених кри-

терија па се добива не само способност дубљег проницања у суштину проблема, након процеса информисања него се повећава и брзина доношења одлука и смањује могућност за субјективно одлучивање, бирократски монопол.

При увођењу кибернетике у управу треба бити и опрезан. Наиме, набавком компјутера управа није постала кибернетска. Потребан је обучени персонал, широка акција реобразовања управних кадрова. Али не само то. Потребно је створити и социјалну атмосферу у којој кибернетизована управа може да ради: Треба обезбедити високу мотивисаност кадрова који раде у новој, кибернетизованој управи, али и прихватање услуга управе од стране клијентеле. Савлађивање сложености, повећање ефикасности и брзине не одвија се аутоматски. Оно може изазвати и политичке потресе, сумње и неповерење који могу готово блокирати рад органа управе. Даље, како увођење нове кибернетске технологије врши притисак ка редукцији критерија при одлучивању, смањује се неодређеност управљања великим системом. Међутим, тиме се смањује и маневарски простор за неке политичке активности. Човек не може бити сведен на математички симбол, нити може управа постати трансмисија између човека и машине. Тиме би се управа убудуће развијала ка својој унутрашњој околини, покушавало би се са усавршавањем метода и технике, не би ли се тиме савладали проблеми прихватања њене акције од стране грађана и политичког врха. Наравно да би то врло брзо довело у питање не само даљу модернизацију него би проузроковало повратак на раније, примитивније облике вршења управне функције.

Искуства других земаља могу да нам послуже у проучавању управе и усавршавању њеног модерног, кибернетизованог бића. Али, чешће у проучавању услова стабилности, него у увођењу иновација. Наиме, управа се у многим земљама развијала у оквирима дејства искључиво негативне повратне спреге, (negative feedback), спречавале су се све активности које би имале за задатак или циљ да измене елементе стања и критерије функционисања датог управног система, да би се обезбедио механизам заштите тог друштвеног система и тиме избегле револуционарне промене. Међутим, тачно одређени управни циљеви ако нису развојно усмерени, ка иновацијама, убрзо могу постати кочница напретка привреде и друштва. Ако једна управна структура инвестира свој интерес, време и напор у функционисање управе ради одбране одређених друштвених циљева, али ако се довољно не подмаљује, не понаша као „отворени систем“ дозвољавајући утицаје из своје околине, мењање циљева тада може доћи до заостајања управе, чиме се у суштини, мења и њен друштвени циљ и оправдање. На крају, управа може у одмаклом процесу деформације, застаревања, бранити супротне циљеве од оних који су у почетку задати, одређени.

Што се управе тиче, промене изазване са стране у рационалном понашању грађана управо су оне које доносе еволуцију. Отуда позитивна повратна спрега је истовремено оријентисана и на постојеће и на могуће нове циљеве, па се организација и функционисање управе развијају по експоненцијалној кривој, тј. динамичка равнотежа система успоставља се на све вишем нивоу. То значи да се упоредо са променом *врста потреба* које осећају грађани, са подизањем потреба од основних биолошких, као

што су глад, слобода од страха, жеља за станом итд. ка вишим потребама: припадања, учешћа у одлучивању, самопотврђивања итд. — развијају и организација и методи рада управе којима се те нове потребе задовољавају, (многа се од ових кретања могу и математички изразити). Данашња управа мора да даје много еластичније одговоре самоуправном друштву, да буде иницијатор низа друштвених процеса код којих се тражи стручност, познавање, разум, а смањују услови за дејство емоција и на нивоу појединца и на нивоу организација.

У вези са увођењем модернизације у управу наилазимо на наталожене традиције: инертност, неповерење и несигурност. Управа је, дакако, у свакој земљи само израз њене материјалне и духовне културе, облика живота и нивоа технолошког развита. Само у тоталитарном режиму или у искривљеним облицима административног социјализма, може да се догоди да управа „води друштво“, да га преваспитава, усмерава, да управа занста управља. Међутим, такви системи пре или касније тону у отуђење политичке подлоге и изолацију политичког врха који влада искључиво ослоњен на управни апарат. Уместо изучавања културних особина појединих регија, специфичности националних историја, дружничких ставова, намеће се крути деспотски централизам. У огледалу кретања односа власти и моћи јављају се само посивела лица оних који у огледалу себе посматрају.

Међутим, често се у земљама у развоју одвијају и процеси дружничје врсте. Жеља за самоуправљањем добија екстремни облик: буја национализам. „Пробуђене“ снаге, уствари један део политичке структуре у сукобу са другим делом политичке структуре тежећи да постигне подршку и да обезбеди хомогеност своје политичке подлоге креира стање националне егзалтације између осталог и злоупотребом средстава масовних комуникација. Тада управа служи као трансмисија лажних потреба. Уместо тежњи да се у оквиру јединствених граница образује модерна управа на бази компаративног изучавања и сазнавања културних, антрополошких, етничких, лингвистичких и техничко-технолошких, системолошких специфичности и разлика, долази се до идеје конфронтације и стварања посебних управних механизма за остваривање сопствене победе у процесу сукобљавања што смањује могућност планирања заједничког живота. У јавности се јављају и реални, стварно историјски и ирационални, привремени псеудоисториски интереси који значе пуко изражавање грегарних инстинката лажне угрожености. Уместо толеранције разлика, разумевања посебности, рационалности и ефикасности, постоји опасност за стварање управа чији ће један део снаге бити трошен на конфликте, а не на задовољавање потреба грађана.

При модернизацији управе треба уочити да наше материјалне снаге: способност за употребу нове компјутерске технологије нису неисцрпне. Постоји оптимум извршења управних активности што пре спада у област егзактне теорије и праксе управе него у област политичких натезања. Ако се одређени систем машина, одређено централизовање управних делатности јавља као јефтиније, брже и ефикасније, онда оно не мора бити рђаво само зато што је организовано у једном од центара. Уопште речено, централизација појединих управних функција не значи и њихову географску

централизацију у истом граду. Савремена средства комуникација омогућавају полицентризам: организовање више центара за обављање појединих врста управне делатности. У предстојећем периоду свака управна реорганизација мора поћи од идеје комплементарности: како се потенцијал танког интелектуалног слоја управе и релативно скромних техничких средстава за аутоматизацију може оптимално искористити на нивоу Југославије, а у корист република, покрајина и локалне управе. Нема ничег горе од изградње великих управних система, концентрације опреме и кадрова које ће бити веће од сразмерних потреба било које од република. Тада ће људи и средства надмашити своје задатке.

Улазимо у еру снажног развоја проучавања управне екологије. Ово стога што друштво у брзом развоју као што је наше још увек носи снажне печате притиска традиционалних структура и преживелих социо-економских односа локалне затворености, исључивости и монопола. Отуда дубље упоредно проучавање географије, историје, религије, и социјалне структуре сваке од република, покрајина па и уже, уколико се могу назрети контуре формираних система, једино може дати подлогу за стварање општег система југословенске управе. Само оно што је заједничко може имати услове за опстанак и развој. А с друге стране, објективно познавање услова и околности живота других води приближавању и проналажењу све више заједничког услед истоветности историјских и геополитичких услова развоја. Истовремено у Југославији су присутни веома различити нивои друштвене организације и технологије: док се извесни крајеви, тзв. неразвијена подручја често налазе у палестехничкој ери натуралне привреде и просте репродукције и док се укупно још увек налазимо у неотехничкој ери високог ступња механизације, дотле пивоталне организације у Југославији већ улазе у еру високе аутоматизације.<sup>(4)</sup> Док су крајеви са заосталим начином производње држе социјалног реда, система односа који тежи да одржи постојеће стање у социјалним односима, а да промени технологију, што је, наравно, немогуће, дотле се високо развијени центри држе све више научних метода, науке као организованог знања. Готово да нема европске земље која има овакво диспаратну социјалну и технолошку ситуацију на овако малом подручју.

Данас се сукобљавамо са још једним проблемом. Недавно је француски филозоф Даниел Халеви у свом бриљантном есеју „О убрзању историје“ указао на драматичну промену у брзини којом се саме промене збивају. Нови проналасци и нови односи у техничкој, политичко-социјалној

(4) Сваки систем па и управа, тежи да смањи сопствену неодређеност што се између осталог постиже и повећањем броја информација а смањењем учешћа других чинилаца:

- а) смањењем броја елемената система са којима постоји непосредна управљачка информациона спрега.
- б) смањење броја стратума као могућних стања система
- в) Смањење броја релевантних обележја (критерија), које управљачко-информативна структура признаје појединим елементима система.
- г) Смањење броја релевантних обележја (критерија), које управљачко-информативна структура признаје појединим елементима система.
- д) Тежња да се остваре што погоднији распореди вероватноћа стања појединих елемената система и вероватноћа промена стања чинг. С. Стојановић: Карактеристике и неке законите тенденције у понашању управљачкоинформационих структура, Скупс 1969, књига I. стр. 423—424, слично, БЕК. Глушков и други.

и економској сфери настају таквим ритмом да нпр. један проналазак често не може ни стићи у фазу индустријске употребе а већ бива замењен новим савршенијим проналаском. Како је човекова способност за прилагођавање много ограниченија него „способност машине“ да буде замењена бољом машином, очевидно је да друштвени односи значајно заостају за својим техничким изворима — покретачима. Отуда у нашој земљи управа, њена организација и поступак датирају из периода кад је развој био много спорији. Данас је у управи много теже не само изабрати праву алтернативу у акцији, него уопште остварити управну акцију. Управа се суочава са драматичним захтевом за прилагођавањем променама. Отуда често постаје конфузна, одлуке се не могу спровести, настаје „културни раскорак“, па се убрзање технолошког развоја друштва блокира између осталог и спорашћу рада „извршилаца промена“ — управе. „Власт“ нема контролу над догађајима и долази до раскорака између „темпа акције“ и „темпа догађаја“.<sup>(5)</sup> Због тога произилази потреба за увођењем перманентног образовања у управи, за иновацијом знања. Даље, никакве организационе промене не могу уродити плодом ако не припремимо нове радне профиле и нове професије за друкчије методе којима ћемо решавати нове проблеме. Ми не можемо унапред тачно и до краја предвидети темпо промена у друштву у целини, али можемо унапред организовати управу да те промене прати. Иначе, управи ће претити опасност да се изолује од других социјалних снага у самоуправном друштву, уместо да буде снага напретка, да се претвори у његовог дефанзивног пратиоца. Ово тражи промене и у систему високог образовања кадрова за управу.

Сваки управни систем на нивоу републике мора одговарати историјској подлози и степену технолошке еволуције републике. Трансфер једног управног система и другу републику или јединствени управни систем без прилагођавања одређеним, посебностима не могу одговарати самоуправном друштву. С друге стране, појам „неразвијено подручје“ није увек адекватан. За нека неразвијена подручја чињеница је да су развијала своју *независну* државну структуру столећима која је између осталог почивала на извесном систему норми. Друга „неразвијена подручја“ одликују се веома развијеним социјалним системима која такође постоје столећима иако у сенци других култура, такође са могућношћу предвиђања понашања. Питање је у којој мери можемо сматрати „развијеним подручјем“ један велики град (са његовом субурбаном регијом која по броју становништва надмаша број становника целог града) који претежно чине људи који сем голе радне снаге не поседују ништа. Урбанизоване норме, понашања нису стигли да прихвате: налазе се на врло ниском степену укупне политичке и културне социјализације, а изгубили су везу са селом, са „старим“ нормама понашања.<sup>(6)</sup> Наме, традиционалне сеоске норме са чврстом везаношћу и строгим поштовањем одређених принципа морала разбијају се и долази се у безличну аморфну масу градског резервоара голе људске радне снаге тако карактеристич-

(5) Недостаје и снажнији и бржи развој институција које се баве научно-стручним проучавањем рада управе.

(6) У следећих десетак година ће се у градове пребацити још око 3,000.000 житеља. тиме ћемо постићи стопу од око 15—20% пољопривредног становништва што је карактеристично за средње развијене земље.



не за сваки рани индустријски развој. Старе, сеоске „патријархалне” норме су престале да важе а нове норме урбаног понашања нису створене. Таква маса веома је непогодна за управну делатност „непрегледна” је и како се овај трансфер село — град мора наставити, можда чак и убрзанијим темпом, поставља се и проблем упоредне анализе услова и околности претапања сеоског у градско становништво и усклађивања културних особина подручја са којих се долази и укупних особина градских агломерација. Овакво друштво често је у опасности од аутократије. Али ми често ствари покушавамо да решимо прописом, не улазећи како, кога и зашто пропис обухвата и које претпоставке за његово извршење треба претходно да се остваре.

Код теоријских разматрања наше управе не можемо данас увек смоћи снаге да све односе истовремено проучавамо. На пример ако изучавамо људе и персоналну структуру органа управе, онда морамо да се позабавимо биолошким и психолошким чиниоцима као и групном структуром друштва; дакле, бавићемо се социјалном психологијом управе. Посматрање управе као великог система уводи на широка врата кибернетику и информатику и различите технологије. Изучавајући управу као политички феномен, бавећи се управном политиком можемо пасти у грешку да односе власти, моћи и утицаја предимензионирамо и да заборавимо на управну ефикасност и рационалност, што је опет подлога истраживању управне технике. Најзад, наука о организацији развија се данас у великој мери у правцу техницизма, тражећи оптимални однос између машина и људи. У овом случају организација управе постаје само специфичан израз технологије. Даље, управна економика проучава цену коштања управе и проналази оптималан однос између управе и производних снага друштва. Проучавање руковођења у управи интересоваће се за хијерархију, усмеравање, координирање и проблеме личне, организационе и друштвене одговорности. Дакле, услед изванредне сложености процеса у савременој управи често можемо прибећи најједноставнијем: нормативном изучавању управе и даље посматрати управу као систем општих и појединачних правних норми и односа. Али то би било опет свођење проблема управе на само једну њихову димензију.

Отуда нова наука о управи у оквиру науке о управљању улази у своју нову развојну фазу у нашој земљи. Од дескриптивног описивања организације управе и њеног функционисања као последица механистичких теорија и схватања друштва, након продора бихевиоризма и функционализма који у највећој мери привлаче пажњу теоретичара на западу, кроз теорије о мотивацији, проучавању стварне моћи и политичких процеса, долазимо до најсавременијих теорија одлучивања. Међутим, и оне се додирују са општом теоријом самоуправљања у коју се наука о управи улива. Најзад, сложене теорије система са својим биолошко-математичким приступима, са изучавањем организационих односа у управи као делова подсистема — обећава могућност прегледног организовања нагло растућег нивоа информисаности, знања и антиципације будућег развоја науке о управи и управе саме.

Са становишта теорије система нема пуне подударности између типа, врсте и метода самоуправљања у привреди и управи. Велики пословни систем у привреди није и велики систем у управи: његова је социјална околина ужа и његово је „тржиште“ ограниченије. Отуда да би управа била део самоуправне структуре мора развити своје специфичне методе научног истраживања при чему ће брзорастући систем информисања и стицања знања послужити њеном ефикаснијем раду.

Управа је део модерне државе и модерног самоуправног друштва. Али она није апарат који треба да региструје нечије полу-аматерске и са гледишта науке — утопијске идеје, већ треба да укаже на могуће, реалне алтернативе. Тада она постаје сарадник политике, а не њен прикривени али ефикасни господар. Јер уколико је политичко одлучивање ирационалније и уколико су друштвени заокрети грчевитији, утолико управа постаје „једини стабилни чинилац“ који нуди „ред и дисциплину“, нуди уствари аутократију, режим који гуши развој самоуправљања.

Модерна, сложена управа само је подсистем у односу на велики систем: државу. Отуда прима и ка њој емитује утицаје. Развија се по правилима нове технологије и уклапа у визију модерног самоуправног друштва. Због тога остаје да се у много већој мери него до сада посветимо научном изучавању система, веза, односа, принципа и метода, а не прагматичком и практицистичком усавршавању поступака и процедура. Само тако избећи ћемо опасности затварања у себе, смоћи снаге да се не окренемо уназад као што је то Орфеј некад, давно учинио.

*Др Драгљуб Ковран*

## РЕЗЮМЕ

### *Теория систем и исследований управленческой деятельности*

Изучение управления должно развиваться в направлении полидисциплинарности вместо классических дисциплин административного (управленческого) права и науки управления, понимаемых главным образом в качестве организационной техники. Должен развиваться и ряд специфических знаний и методов политической науки, экономики, социологии, социальной психологии и в особенности кибернетики с теорией систем. Затем, управление следует изучать и эмпирическим и нормативным путем, применяя соответственные методы: аналогийские и номотематские, развивающиеся на основах двух возможных управленческих технологий: вертикальной и горизонтальной.

В отличие от других государств и стран, самоуправляющееся общество должно развивать агрессивное, активное управление, у которого качество „прочности“ следует понимать как постоянное представление руководящим органам как можно большего количества информации, на основании которых принимаются те или иные решения, как постоянное увеличение числа альтернатив для выбора нужных решений и направлений развития.

Необходимо подвергнуть анализу и критике существующую систему информации в управлении Югославии: самыми частыми являются классические информации, говорящие о каждодневном функционировании,

затем — текущие информации, являющиеся сравнительно полными, но говорящие о минувших событиях в делах управления и, наконец, третья группа — кибернетические информации — гомогенные и интегрированные, изучающие подлинный образ действий и являющиеся отправным пунктом предвидения будущего образа действий, наметку развития. Но мало лишь приобрести компьютеры. Необходимо подобрать кадры, а что еще важнее, создать атмосферу для принятия модернизации и кибернетизации управления, в противном вся идея может быть скомпрометирована.

В силу этого, необходимо специально изучать биологическое управление, а также возможность исследования не только частностей, но и объединяющих факторов. В условиях научно-технологической революции, значительно возрастает значение объединений, интеграции. В противном, должно ожидать значительного расхождения между „темпами действий” и „темпами событий”.

Наконец, более развитое управление влияет на уменьшение числа неимеющих нужную квалификацию работников, расширяет информационную базу для принятия решений и тем самым уменьшает арбитрность, грозит авторитарности в управлении обществом.

## SUMMARY

### *Theory of Systems and Research of Administrative Activity*

Study of administration should be directed to poly-disciplinary studies and instead of classic subjects: administrative law and management science conceived predominantly as organizational techniques, new specific knowledge and methods in political sciences, economics, sociology, social psychology and in particular cybernetics and systems theory should be developed. Furthermore, administration should be studied both empirically and through legislation by application of different methods: analogical and nomothetic developed in the sphere of two possible administrative technologies: vertically and horizontally.

Differently from other states and countries, self-managed society ought to develop an active, aggressive administration, where the quality »safety« should be understood as a permanent providing of more and more information to the decision-making bodies, on the ground of which decisions are reached, as a permanent augmentation of the number of alternatives of possible decisions or development trends.

The present system of information in the Yugoslav administration should be analyzed and critically reviewed: the most common is the classic informations bearing on mere functioning, another kind is transitive information relatively complete but dealing with past events in government, while the third kind of information comprises cybernetic information: homogene and integrated, dealing with real behaviour and it is, the fundament for envisaging future behaviour and development decisions. But it does not suffice to purchase a computer. Staff should be provided and what is more important a climate for accepting modernization and computerization of administration created.

Therefore, administrative ecology should be particularly investigated, as well as the possibility of research of not only its peculiarities but of integrating factors too. The importance of interrelation and integration has rapidly increased in the course of the scientific and technological revolution. Otherwise a considerable discrepancy is noticeable between the »Time of Action« and »Time of Events«.

Finally, a more developed administration influences the decrease of the laic element of power, it broadens information basis of decision making and decreases arbitrary element, and threatcup authoritativeness in managing a society.

## RÉSUMÉ

*La théorie des systèmes et la recherche de l'activité administrative*

L'étude de l'administration doit se développer dans le sens de polydiscipline; au lieu de se confiner dans les disciplines classiques: Droit administratif et Science de l'administration conçus dans la plupart des cas comme techniques d'organisation, de même toute une série de connaissances et de méthodes spécifiques doit se développer de la Science politique, de l'Economique, de la Sociologie, de la Psychologie sociale et surtout de la Cybernétique avec la théorie des systèmes. Ensuit l'administration doit être étudiée empiriquement et normativement, en ayant recours aux méthodes correspondantes: analogique et nomothétique, qui se développent sur le terrain de deux technologies administratives possibles: verticale et horizontale.

A la différence des autres Etats et pays, la société d'autogestion doit développer l'administration active, agressive, dans laquelle la qualité de »sécurité« doit être conçue en tant que prestation d'informations permanente aux corps de décision sur la base desquelles les décisions sont prises, en tant qu'accroissement constant du nombre d'alternatives des décisions possibles ou des directions du développement.

Il faut soumettre à l'analyse et à la critique le système existant des informations dans l'administration de la Yougoslavie: le plus souvent se sont des informations classiques qui se rapportent au fonctionnement tout entier, les autres sont des informations passagères qui sont relativement complètes mais qui ont trait aux événements du passé dans l'administration et le troisième groupe forment les informations cybernétiques: homogènes et intégrées, elles étudient les procédés réels et servent de base à la prévision des procédés futurs, les décisions de développement. Il ne suffit pas, de se procurer des computers. Il est nécessaire d'assurer les cadres et il est encore plus important de créer le climat qui permettra de réaliser la modernisation et la cybernétisation de l'administration, faute de qui toute l'idée peut être compromise.

C'est pourquoi il est nécessaire d'étudier spécialement l'écologie administrative, en tant que possibilité de recherches non seulement des particularités mais aussi des facteurs intégraux. Dans les conditions de la révolution scientifico-technologique l'importance augmente rapidement du rattachement, l'intégration. Par ailleurs, on peut enregistrer une grande divergence entre »le rythme de l'action« et »le rythme des événements«.

Enfin, une administration plus développée influe sur la diminution de l'élément laïque du pouvoir, elle élargit la base d'information et de cette manière diminue l'arbitraire, elle menace l'autoritarisme dans l'administration de la société.