

# Το συστημικό-δομικό μοντέλο της διαδικασίας λήψης αποφάσεων στο Κράτος\*.

*Aleksandr V. Obolonskii  
Vladimir D. Rudashevskii*

## 1. Οι αποφάσεις του Κράτους ως αντικείμενο συστημικής ανάλυσης

Έως τώρα αντιμετωπίζαμε όλες τις βασικές παραμέτρους της δομής και της λειτουργίας του συστήματος σαν ενιαίο σύνολο. Μέσα απ' αυτό το πλαίσιο του συστήματος εντοπίζαμε ποικίλες διαδικασίες που συνέθεταν το περιεχόμενο της δράσης του. Η λήψη αποφάσεων είναι μία από τις κεντρικές διαδικασίες μέσα στο κρατικό διοικητικό σύστημα. Σε αλληλεπίδραση με ολόκληρο το κοινωνικοπολιτικό σύστημα, στα πλαίσια του οποίου εμφανίζεται, η διαδικασία αυτή ενσωματώνει κοινωνικοπολιτικές, οικονομικές, νομικές, ιδεολογικές και άλλες πλευρές των λειτουργιών της κοινωνίας.

Από τη στιγμή που όλοι αυτοί οι παράγοντες επηρεάζουν τον

---

\* Το δοκίμιο των Aleksandr V. Obolonskii και Vladimir D. Rudashevskii, με τίτλο "Sistemno-strukturnoe modelirovanie mekhanizma priniatiia gosudarstve nnykh reshenii", πρωτοεμφανίστηκε στο βιβλίο τους *Metodologiya sistemnogo issledovaniia problem gosudarstvennogo upravleniia*, εκδόσεις "Nauka", Μόσχα, 1978. Στη συνέχεια δημοσιεύτηκε στα αγγλικά με τίτλο, "Systems-Structural Modeling of the Sate Decision-making Process", στο περιοδικό *Soviet Law and Government*, την άνοιξη του 1984, Τόμος XXII, No 4, σελ. 27-53, από όπου και μεταφράστηκε στα ελληνικά.

κρατικό μηχανισμό της διαδικασίας λήψης αποφάσεων, η διερεύνηση του μηχανισμού αυτού προϋποθέτει τη μελέτη όλων των πλευρών που αφορούν, τόσο τη δομή και τις λειτουργίες, όσο και την αλληλεπίδρασή τους με το περιβάλλον. Αλλά μια τέτοια διερεύνηση της διαδικασίας λήψης αποφάσεων είναι δυνατή μόνο σε επίπεδο μοντέλων, δηλαδή χρειάζεται *συστημική ανάλυση*.

Αλλά αν σκοπός της συστημικής ανάλυσής είναι να εντοπίσει τις γενικές συστημικές σταθερές του μηχανισμού λήψης αποφάσεων, που δεν εξαρτώνται από ένα συγκεκριμένο κλάδο της διοίκησης αλλά απλώς απεικονίζουν τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του, τότε για τη μελέτη του προβλήματός μας, πρέπει να επανέλθουμε στη θεωρία λήψης αποφάσεων της διοίκησης, κάτι που βρίσκεται ανάμεσα στη διοικητική επιστήμη, και τη μαθηματική θεωρία της λήψης αποφάσεων. Πρόκειται δηλαδή στην ουσία για επιχειρησιακή έρευνα.

Η συστημική ανάλυση της διαδικασίας λήψης αποφάσεων στο κράτος, είναι ιδιαίτερα σημαντική λόγω της εφαρμοσμένης φύσης της έρευνας. Αποσκοπεί στην προαγωγή της ανάπτυξης αποτελεσματικότερων μεθόδων σχεδιασμού και λήψης αποφάσεων, σε όλες τις σφαίρες δράσης του κράτους. Βασικός στόχος είναι να συγκεντρώσει, να καταμετρήσει και να αξιολογήσει όλες τις πληροφορίες που ερμηνεύουν, όχι μόνο την κατάσταση των διοικούμενων αντικειμένων, αλλά, κυρίως τον τρόπο με τον οποίο τα αντικείμενα αυτά τείνουν να μεταβάλλονται και να εξελίσσονται.

Η θεώρηση αυτή απαιτεί μία κάπως διαφορετική προσέγγιση σ' ολόκληρο το πρόβλημα. Η νομική επιστήμη, που μελετάει τη διοίκηση, αντιμετωπίζει τη διοικητική διαδικασία λήψης αποφάσεων σαν εκτελεστική διαδικασία είναι σχεδιασμένη να επιβάλλει κανόνες διαχείρισης για υπηρεσίες, οργανισμούς, κρατικούς υπαλλήλους και πολίτες. Παρουσιάζει δηλαδή το διοικούμενο αντικείμενο και τις ιδιαιτερότητες της λειτουργίας του, σαν σύστημα νομικών, διοικητικών σχέσεων<sup>1</sup>. Απ' αυτό προκύπτουν μία σειρά από προβλήματα στα πλαίσια της έρευνας και της αντίστοιχης μεθόδου για την επίλυσή τους: η αρχική προσοχή εστιάζεται στη θεσμική-νομική πλευρά της διαδικασίας λήψης αποφάσεων στο κράτος, που εμφανίζεται σαν διαδικασία υιοθέτησης ορισμένων νομοθετικών πράξεων. Η αντανάκλαση των ιδιοτήτων των πραγματικών αντικειμένων που εμπλέκονται στη διαδικασία, πραγματώνεται μέσα από την περιγραφή τους

1. Βλέπε για παράδειγμα G.V. Atamanchuk, *Gosudarstvennoe upravlenie, problemy metodologii pravovogo issledovaniia*, Μόσχα εκδ. "Iuridicheskaia Literatura", 1975.

και συνεπώς είναι περιγραφικής (και όχι δημιουργικής) φύσης.

Η νομική περιγραφή της κρατικής διοικητικής διαδικασίας, χρησιμεύει σαν ιδιαίτερος τύπος μελέτης και λειτουργίας του πολιτικού διοικητικού συστήματος. Αναλύει το περιεχόμενο του διοικητικού μηχανισμού, εξετάζει όλες τις αλληλεξαρτήσεις και τις αμοιβαία σχετιζόμενες πλευρές του, καθιερώνει τους κανόνες που θέτουν σε κίνηση τις δυνάμεις οι οποίες πρόκειται να εφαρμόσουν τις αποφάσεις ενώ ρυθμίζει και ελέγχει την κατανομή αυτών των δυνάμεων.

Παρόλα αυτά, σχεδόν καθόλου προσοχή δεν έχει δοθεί σε σημαντικές οργανωτικές πλευρές αυτής της διαδικασίας, όπως είναι η τυποποίηση και ο συντονισμός των αντικειμένων, η συλλογή και η επεξεργασία των στοιχείων, ο μηχανισμός επιλογής μίας ανάμεσα σε ένα πλήθος άλλων λύσεων, το πρόβλημα αντιμετώπισης των αποφάσεων, κλπ.<sup>2</sup>

Όλα αυτά μπορούν να περιγραφούν σαν διαδικασίες πληροφόρησης, γεγονός που διαπερνά ολόκληρο το διοικητικό σύστημα λήψης αποφάσεων. Μία τέτοια αφηρημένη θεώρηση μας επιτρέπει (μέσα στο πλαίσιο της μαθηματικής θεωρίας της λήψης αποφάσεων) να συλλάβουμε πολλές έννοιες, που είναι κοινές σε όλες τις διοικητικές διαδικασίες και να τις τυποποιήσουμε. Το αποτέλεσμα είναι να έχουμε περισσότερες από μία επιλογές, προσιτές στην άποψη χρόνου και πληροφόρησης. Έτσι, η σκέψη μας δεν είναι στραμμένη μόνο προς τα διαθέσιμα δεδομένα, ούτε προς μία συγκεκριμένη κατάσταση, αλλά σε μία ποικιλία από συνδυασμούς επιλογών, πληροφοριών και κινήτρων, που μας βοηθούν από τη μια μεριά να σχηματίσουμε σαφή εικόνα για ένα ολόκληρο πακέτο από λανθάνουσες καταστάσεις και τρόπους επίλυσής τους και από την άλλη να υπολογίσουμε την αποτελεσματικότητα κάθε παραλλαγής.

Συνεπώς ο συγκερασμός των νομικών και των τυπικο-αναλυτικών θεωρήσεων των διοικητικών διαδικασιών λήψης αποφάσεων σ' ένα συστημικό μοντέλο, προσφέρει τόσο νομική όσο και πληροφοριακή στήριξη στις διοικητικές αποφάσεις που, στο σύνολό τους, γίνονται με αυτό τον τρόπο πιο ευέλικτες και πιο αποτελεσματικές. Αυτοί είναι οι στόχοι που έθεσε το XXVI Συνέδριο του Κομμουνιστικού Κόμματος της Σοβιετικής Ένωσης για ολόκληρη την επιστήμη της διοίκησης.

2. Ο Μ.Ρ. Lebedev πρώτος παρατήρησε τη σημασία αυτών των προβλημάτων (Μ.Ρ. Lebevev; *Gosudarstvennye resheniia v sisteme upravleniie sotsialisticheskoy obshechestvom*, Μόσχα, εκδ. "Iuridicheskaja Literatura", 1974.

Οι νομικοί από καιρό έχουν ξεπεράσει τη στενή αντίληψη που θεωρεί μια κρατική απόφαση σαν απλή νομικο-διοικητική πράξη, που εκφράζει τη θέληση του κράτους πάνω σε ένα συγκεκριμένο διοικητικό θέμα και καθορίζει τη συμπεριφορά αυτού που συμμετέχει σε μια νόμιμη πράξη. Οι κρατικές αποφάσεις κατέληξαν να θεωρούνται, από μια ευρύτερη σκοπιά, σαν κοινωνικές διοικητικές ενέργειες στο σύστημα των δυναμικών σχέσεων, που ρυθμίζουν το χαρακτήρα και τον τύπο της πραγματοποίησης κάποιου κοινωνικά απαραίτητου στόχου. Αυτό υπαγορεύτηκε από την ανάγκη να ξεκαθαριστεί η εικόνα της συμπεριφοράς αυτών που συμμετέχουν στην πράξη αυτή, καθώς και των παραγόντων που την προσδιορίζουν, ώστε να μην αρκεστούμε στην καθιερωμένη μόνο πορεία της εκτέλεσης μιας πράξης ή στη σχέση της με τους νομικούς μόνο κανόνες.

Μια τέτοια ερμηνεία, αναγκαστικά μας οδηγεί στη μελέτη των διαδικασιών που προσδιορίζουν την επιλογή της μιας ή της άλλης απόφασης. Εξάλλου η έλλειψη μιας συγκεκριμένης ιδέας για το τι βρίσκεται πίσω από τη μία ή την άλλη απόφαση είναι αυτή που ευθύνεται για την οπισθοδρόμηση της παραδοσιακής προσέγγισης. Διαπιστώνουμε ότι δεν έγιναν αρκετά ώστε να ξεκαθαριστεί το πρόβλημα, μέσω της εισαγωγής του επονομαζόμενου «διοικητικού κυκλικού συστήματος», που συμπεριλαμβάνει όλα τα στάδια τα οποία προκύπτουν κατά την προετοιμασία και εκτέλεση των αποφάσεων, αφού τα συστατικά στοιχεία αυτού του κύκλου θεωρείται ότι βρίσκονται σε αλληλοσύνδεση το ένα από το άλλο. Επιπλέον, η ίδια η κατάληξη της διαδικασίας σε στάδια, βασίστηκε πρωταρχικά σε καθαρά παραστατικές θεωρήσεις μάλλον, παρά σε θεωρητικά τεκμηριωμένες και αποδεδειγμένες αρχές.

Παρόλα αυτά, η γενική θεωρία της διοίκησης και της λήψης αποφάσεων διαπραγματεύεται το θέμα σ' ένα αρκετά υψηλό, θεωρητικό επίπεδο. Συνεπώς, η πρόταση «να προσεγγίσουμε κριτικά την αποτίμηση της κοινά αποδεκτής άποψης», σχετικά με την ύπαρξη μιας «θεωρίας λήψης αποφάσεων»<sup>3</sup>, δεν είναι εντελώς κατανοητή και για έναν επιπλέον λόγο: γιατί η ιδέα ότι η θεωρία, που αναπτύχθηκε ύστερα από πολλές προσπάθειες ειδικών της κυβερνητικής, των μαθηματικών, της κοινωνιολογίας και των οικονομικών επικεντρώνεται κυρίως στις μεθόδους που χρησιμοποιούνται για την ανάλυση καταστάσεων, στην έρευνα και επιλογή των προβλημάτων που

---

3. *Problemy effektivnosti raboty upravlencheskikh organov*, Μόσχα, εκδ. "Nauka", 1973, σελ. 291.

πρέπει να επιλυθούν<sup>4</sup>. Αλλά κάτι τέτοιο είναι κατακριτέο; Επίσης, αμφίβολη είναι και η κατηγορία που απευθύνεται προς τη θεωρία λήψης αποφάσεων για την προτεραιότητα που δίνει στα στοιχεία τυποποίησης. Φοβούνται οι νομικοί την τυποποίηση; Και επιπλέον, η τυποποίηση δεν είναι κακή από μόνη της, μόνο η κακή τυποποίηση είναι κακή.

Υπάρχει κάθε λόγος να πιστεύουμε ότι τα «κίνητρα» της αποτελεσματικότητας και σε τελική ανάλυση η μεγιστοποίηση της διοίκησης, βρίσκονται στη διαδικασία ακριβώς της λήψης αποφάσεων. Αυτές οι θεωρητικές προοπτικές επιβεβαιώνονται ακόμα από την εμπειρική έρευνα, όπως είναι για παράδειγμα η μελέτη των αποφάσεων που λαμβάνονται από τις κρατικές υπηρεσίες στη Λαϊκή Δημοκρατία της Τσεχοσλοβακίας<sup>5</sup> ή των διαδικασιών και των παραγόντων που σχετίζονται με τη διαδικασία λήψης αποφάσεων στα Λαϊκά Συμβούλια της Λαϊκής Δημοκρατίας της Πολωνίας<sup>6</sup>. Αυτό επιβεβαιώνεται στην πράξη από την ανάπτυξη και τη χρήση αυτοματοποιημένων συστημάτων ελέγχου.

Αλλά ίσως να μην υπάρχει ανάγκη ιδιαίτερης επεξεργασίας του προβλήματος λήψης αποφάσεων στη νομική επιστήμη. Πιθανόν η νομική πλευρά να χρειάζεται να προστεθεί στη μελέτη της διοικητικής διαδικασίας σε μια γενική θεωρία της κοινωνικής διοίκησης. Παρόλα αυτά ωστόσο, τα επιμέρους στοιχεία του νομικού ρυθμιστικού μηχανισμού σ' αυτή τη διαδικασία είναι τέτοια, ώστε αν δεν εξετάσουμε τις δικαιοτικές και κρατικο-νομικές πλευρές ολόκληρης της διαδικασίας λήψης αποφάσεων, είναι αδύνατο να προσεγγίσουμε με ακρίβεια τη λύση αυτού του προβλήματος.

Η συστημική ανάλυση μπορεί να χρησιμεύσει σαν μεθοδολογική βάση για τη μελέτη της διαδικασίας λήψης αποφάσεων του κράτους, σαν ένα σύνολο από κοινωνιολογικούς, νομικούς, ψυχολογικούς, και άλλους μηχανισμούς.

Πρέπει να κάνουμε το διαχωρισμό ανάμεσα στη συστημική ανάλυση, σαν μέθοδο που εφαρμόζει τη συστημική προσέγγιση στη λήψη αποφάσεων με τη βοήθεια επεξεργασμένων μοντέλων και τη συστημική ανάλυση σαν διοικητική τεχνική στη διαδικασία λήψης αποφάσεων που μας βοηθάει να προσδιορίσουμε τις περιοχές στις οποίες γίνονται οι υπολογισμοί, για να καθοριστεί η πιθανή σημασία της καθεμιάς από τις πολλές πιθανές προτάσεις. Στην παρούσα μονογραφία η συστημική ανάλυση χρησιμοποιείται σαν μία από τις με-

4. Το ίδιο.

5. Y. Kkhol *Effektivnost upravlencheskikh reshenii*, Μόσχα εκδ. "Progress", 1975.

6. *Problemy rad narodowych*. Studia i materialy, 1974, no. 3.

θόδους κατασκευής μοντέλων, για την έρευνα κυρίως της διαδικασίας λήψης αποφάσεων στο κράτος.

Ένα θεμελιωδώς νέο χαρακτηριστικό στην εξέταση της διαδικασίας λήψης αποφάσεων, από την οπτική γωνία του συστήματος, είναι ότι τα αποτελέσματα της διοικητικής δράσης δεν αξιολογούνται απομονωμένα από αυτή τη λειτουργία, αφού μόνο ένα σύνολο λειτουργιών που χαρακτηρίζεται από ενοποιητικές ιδιότητες, δηλαδή που ενυπάρχουν στο σύστημα σαν σύνολο και όχι σαν ξεχωριστά μέρη του, μπορεί να ονομασθεί σύστημα.

Η συστημική ανάλυση της διαδικασίας λήψης αποφάσεων στηρίζεται στις παρακάτω αρχές:

— στην αποδοχή της συστηματικής ανάλυσης που είναι ισάξια με άλλες προσεγγίσεις για την εξέταση του κοινωνικού περιβάλλοντος. Αυτό σημαίνει ότι το σύστημα λήψης αποφάσεων του κράτους μελετάται σαν ένα στοιχείο μέσα σ' ολόκληρο το κρατικό διοικητικό σύστημα, το οποίο με τη σειρά του αποτελεί υποσύστημα της κοινωνικής διοίκησης. Επιπλέον, ένας τέτοιος πολυκεντρισμός παρατηρείται σε όλα τα στάδια της διαδικασίας λήψης αποφάσεων. Η ανακοίνωση ενός αντικειμενικού στόχου εξετάζεται όχι σαν αποτέλεσμα της αποτίμησης μιας διοικητικής κατάστασης, αλλά στο πλαίσιο των κρατικών στόχων που προκύπτουν από τους αντικειμενικούς στόχους της κοινωνικής διοίκησης.

— στην εξέλιξη του αντικειμενικού στόχου που εξετάζεται από τη στιγμή της διατύπωσής του έως το τελικό στάδιο της πραγματοποίησής του. Συνεπώς, καμία απόφαση δεν μπορεί να ληφθεί χωρίς να συγκρίνουμε εφικτές καταστάσεις μέσα από τις αποφάσεις του κράτους, που προωθούνται σαν αντικειμενικοί στόχοι.

— στον τρόπο προώθησης των αντικειμενικών στόχων που είναι πολυεπίπεδος. Αναγνωρίζεται η αλληλεξάρτησή τους σε όλα τα διοικητικά επίπεδα.

— στην ακριβή δόμηση της διοικητικής κατάστασης που εξαρτάται από το επίπεδο της αοριστίας που υπάρχει μέσα της.

— στην απόφαση που είναι αποτέλεσμα επιλογής και απαιτεί όσο το δυνατό μεγαλύτερο αριθμό εναλλακτικών υποθέσεων. Στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, η προσπάθειά μας δεν αποβλέπει στη δικαιολόγηση μιας απόφασης, αλλά μάλλον στο να φτάσουμε στη μεγαλύτερη συλλογή εναλλακτικών λύσεων.

— στην ποσοτική αξιολόγηση του κόστους των πηγών και της αποτελεσματικότητας της κάθε εναλλακτικής λύσης.

— στην προσέγγιση που χρησιμοποιεί πολλά κριτήρια, για την αξιολόγηση της μεταβλητής που μπορεί να αποκαλέσουμε «άριστη» δηλαδή «μέγιστη». Συγχρόνως, είναι αναγκαίο να διακρίνουμε ανά-

μεσα στην αρχή της μεγιστοποίησης και στα κριτήρια γι' αυτήν —υπάρχει μια μόνο αρχή, αλλά πολλά κριτήρια.

Για να συνειδητοποιήσουμε τις ενδεικτικές αυτές αρχές της συστηματικής ανάλυσης της διαδικασίας λήψης αποφάσεων στο κράτος, είναι απαραίτητο να επιλέξουμε την πλευρά εκείνης της διαδικασίας που θα μας βοηθούσε, από τη μια μεριά να προσεγγίσουμε το μηχανισμό της διαδικασίας από μία γενική οπτική γωνία και από την άλλη να εντοπίσουμε τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του κρατικού συστήματος μέσα στο οποίο εμφανίζονται. Η πληροφοριακή πλευρά, μπορεί να θεωρηθεί σαν τέτοια, αφού η πληροφοριακή φύση της διοίκησης κάνει πιθανή τη θεώρηση της διαδικασίας λήψης αποφάσεων από μια ενιαία οπτική γωνία, σαν πρόβλημα κοινό σε όλα τα οργανωμένα συστήματα υψηλής συνθετότητας.

Από αυτό το σημείο απορρέουν τα βασικά, εποικοδομητικά και μεθοδολογικά επιχειρήματα που θα μπορούσαν να στηρίξουν ένα ειδικό αναλυτικό μοντέλο του μηχανισμού λήψης αποφάσεων στο κράτος. Επειδή η τεχνολογία της πληροφορικής που αποβλέπει στη δημιουργία πιθανών αποτελεσμάτων σε κάθε συγκεκριμένη κατάσταση τυποποιείται, αυτό ισούται με τη διερεύνηση του μηχανισμού της μεταβλητής συμπεριφοράς ενός συστήματος που, είτε έχει έναν αντικειμενικό στόχο, είτε αναπτύσσει έναν αντικειμενικό στόχο στην πορεία της λειτουργίας του, πράγμα που, σ' ένα μεγάλο βαθμό, προσδιορίζει και τον τύπο του μοντέλου. Το σχηματικό του διαγράμμα εξαρτάται ουσιαστικά από τις ιδιαιτερότητες των δομών λήψης αποφάσεων, σαν ειδικός κοινωνικός μηχανισμός στο πολιτικό διοικητικό σύστημα που διασφαλίζει τη λειτουργικότητα και την ανάπτυξη του, μέσω της κανονικότητας ανταλλαγής πληροφοριών στο σύστημα. Αυτή η κανονικότητα βασίζεται στις κυρίαρχες σχέσεις εξουσίας ενός δοσμένου κοινωνικού συστήματος και υποστηρίζεται από ολόκληρο τον κρατικό-νομικό μηχανισμό στο πολιτικό σύστημα μιας κοινωνίας.

Η λύση του προβλήματος της δημιουργίας μοντέλων για τους μηχανισμούς πληροφόρησης, απαιτεί τη χρήση αφηρημένων κατασκευών, τυπικές αναλύσεις και μαθηματικές μεθόδους για τη λειτουργία ενός μοντέλου. Οι ερευνητές, παρόλα αυτά, εκφράζουν ορισμένες διαφωνίες πάνω στο ζήτημα αυτό. Μερικοί επικροτούν την εισαγωγή τυπικών μεθόδων και προβλέπουν μεγάλο μέλλον γι' αυτές. Άλλοι πιστεύουν ότι τέτοιες μέθοδοι είναι ανίκανες να προσφέρουν οποιαδήποτε σημαντική, εποικοδομητική συμβολή στην κοινωνικοπολιτική έρευνα. Αυτή η αντίδραση δεν μπορεί να αποδοθεί αποκλειστικά και μόνο στην αβάσιμη αισιοδοξία των μεν ή στο συντηρητισμό των δε: κατά τη γνώμη μας οφείλεται σε αντικειμενι-

κούς λόγους. Από τη μια υπάρχει η επιθυμία για τη χρησιμοποίηση μεθόδων ακρίβειας σαν έναυσμα που θα μας φέρει πιο κοντά σε γενικεύσεις του συγκεκριμένου υλικού, όπως τόσο καθαρά και ένθερμα διακηρύσσει η γενική συστημική θεωρία. Από την άλλη, όταν όλα τα αναλυτικά μέσα της γενικής θεωρίας των συστημάτων χρησιμοποιούνται για τις διερευνήσεις ενός ανεξερεύνητου ακόμη χώρου, είναι εύκολο να περιπέσει σε επιπολαιότητες ή ακόμα να εκβιάσει καταστάσεις.

Η διέξοδος από αυτό δε βλέπουμε να βρίσκεται στο συμβιβασμό ανάμεσα στις υπάρχουσες αντιλήψεις, αλλά στην προκαταρκτική θεωρητική επεξεργασία των βασικών προβλημάτων γύρω από την εφαρμογή της συστηματικής μεθοδολογίας. Συγχρόνως, είναι απαραίτητο να επισημάνουμε και να χρησιμοποιήσουμε τα δεδομένα όλων των εφαρμοσμένων επιστημών, η καθεμία από τις οποίες απομονώνει μία πτυχή της ερευνώμενης διαδικασίας και αναλύει όλες τις ιδιαιτερότητές της σε βάθος. Συγκεκριμένα, είναι αυτή η πολλαπλότητα των επιπέδων και των επιμέρους στοιχείων στη διαδικασία λήψης αποφάσεων που συνηγορεί υπέρ του τύπου της έρευνας όπου οι κοινωνιολογικές, οικονομικές, νομικές, ψυχολογικές και άλλες πλευρές του μηχανισμού της, συγκλίνουν σε ένα και μόνο αναλυτικό σχήμα. Επιπλέον, επειδή η κοινωνιολογία, τα οικονομικά, η πολιτική επιστήμη, η ψυχολογία, καθώς και άλλοι χώροι επιστημονικής γνώσης, έχουν μέχρι τώρα συσσωρεύσει μεγάλες ποσότητες σχετικού υλικού, είναι απαραίτητο και δυνατό να επισημανθούν κοινά πρότυπα που αφορούν το μηχανισμό της διαδικασίας λήψης αποφάσεων, με τη μορφή ενός αυστηρά τεκμηριωμένου τυπικού μοντέλου.

Αλλά, αφού η διαδικασία λήψης αποφάσεων έγινε τώρα αντικείμενο μελέτης σε τόσο μεγάλη έκταση — από τη βιολογία έως το στρατό — μήπως αυτό βοηθάει στην κατασκευή ενός ακόμη μοντέλου αυτής της διαδικασίας; Μια καταφατική απάντηση στην ερώτηση αυτή βασίζεται αρχικά στο γεγονός ότι ένα τέτοιο μοντέλο εμφανίζει τη διαδικασία της λήψης αποφάσεων όχι σαν λειτουργία, αλλά σαν ένα ιεραρχημένο σύστημα αλληλοκαλυπτόμενων ροών πληροφόρησης που θα έπρεπε να αναλυθούν μέσα στο γενικότερο πλαίσιο του εξωτερικού και του εσωτερικού περιβάλλοντος, που είναι η πηγή κάθε πληροφορίας. Μ' άλλα λόγια, η διαδικασία κατασκευής μοντέλων συνδέεται μόνο με το μέρος εκείνο της διαδικασίας λήψης αποφάσεων που εμπεριέχει την ανάπτυξη δυνατών μεταβλητών, αλλά όχι και την επιλογή κάποιας από αυτές που αποκτά νομική ισχύ για μία απόφαση.

Επομένως, το μοντέλλο πρέπει δομικά να αντανακλά τα χαρα-



κτηριστικά γνωρίσματα του καταστασιακού (situational) περιβάλλοντος, στο οποίο πραγματοποιείται η διαδικασία λήψης αποφάσεων και του εννοιολογικού περιβάλλοντος — τις αρχές που μορφοποιούν τους αντικειμενικούς στόχους και τα κριτήρια που χρησιμοποιούνται για να αξιολογηθούν οι εναλλακτικές λύσεις, οι οποίες αντιστοιχούν στο εξωτερικό και εσωτερικό περιβάλλον του συστήματος λήψης αποφάσεων. Αλλά αυτές ακριβώς οι παράμετροι της διοίκησης του κράτους είναι ιδιαίτερα ποικιλόμορφες και περίπλοκες. Αυτό είναι σημαντικό για την παραπέρα ερμηνεία του μοντέλου και για τη διατύπωση υποδείξεων που να βασίζονται σ' αυτό. Εξαιτίας του κανονιστικού πρότυπου της συστηματικής προσέγγισης του αντικειμένου, η σχέση του με τη διαδικασία λήψης αποφάσεων με κανένα τρόπο δεν εξυπακούεται, αφού τα αφηρημένα μοντέλα είναι γενικώς τα μέσα που χρησιμοποιούνται στη δημιουργική ανάλυση της διαδικασίας. «Οι ομοιομορφισμοί που υπάρχουν ανάμεσα στα μοντέλα αυτά και που αντανάκλουν την ανάπτυξη των βιολογικών, φυσικών και κοινωνικών συστημάτων, είναι τα πιο εκπληκτικά και γόνιμα πνευματικά επιτεύγματα των δυο τελευταίων δεκαετιών»<sup>7</sup>.

Όταν ο ερευνητής εισάγει τον αναλυτικό φορμαλισμό στα πλαίσια της συστηματικής προσέγγισης δεν προσπαθεί απλά να αντικαταστήσει τη μία περιγραφή με μία άλλη. Το πρόβλημα είναι να περιγράψει τη δομή του ερευνόμενου λειτουργικού συστήματος με εξειδικευμένους όρους και να κάνει μια ποσοτική αξιολόγηση των συστατικών εκείνων που περιέχουν στοιχεία αβεβαιότητας και αμφιβολίας, για να εξαφανίσει ή τουλάχιστον να τα μειώσει στο ελάχιστο. Το αφηρημένο μοντέλο «λειτουργεί» μόνο στο βαθμό που συνδέεται με τα χαρακτηριστικά του αντικειμένου και στη συγκεκριμένη περίπτωση με τα χαρακτηριστικά της διαδικασίας λήψης αποφάσεων στο κράτος.

## 2. Χαρακτηριστικά των αποφάσεων της κρατικής διοίκησης

Η μελέτη της διαδικασίας λήψης αποφάσεων είναι ιδιαίτερα ενδιαφέρουσα, όταν το κράτος με τη μορφή των εκτελεστικών ή αντι-

7. H.J. Hurtley "The Emergency of a Systems Concept for Public Governance", *General Systems*, 1968, Τόμος XIII, σελ. 149.

προσωπευτικών του οργάνων, δηλαδή των κυβερνητικών του αποφάσεων, είναι ένας από τους συμμετέχοντες σ' αυτή τη διαδικασία. Αυτό το είδος της έρευνας εισήχθη για πρώτη φορά από τον M.P. Lebedev, ο οποίος όχι μόνο προσέλκυσε την προσοχή αυτών που ασχολούνται με το θέμα των αποφάσεων τέτοιου είδους, αλλά και κατάδειξε σ' όλο της το μέγεθος τη σημασία μιας εκτεταμένης εξέτασης της θεωρίας των κρατικών αποφάσεων<sup>8</sup>. Η δουλειά του ωστόσο, αναφέρεται μόνο σε κρατικές αποφάσεις γενικής φύσης (νόμους και νομοθετικές διατάξεις). Ακόμη, αποφάσεις αυτής της μορφής αντιμετωπίζονται σαν ένας ιδιαίτερος τύπος κοινωνικών διοικητικών αποφάσεων (διοικητικών με την ευρεία έννοια του όρου). Εμείς νομίζουμε ότι θα πρέπει να εξετάζουμε επίσης κρατικές αποφάσεις ειδικής μορφής — κρατικές διοικητικές αποφάσεις (διοικητικές με την στενή έννοια του όρου).

Αλλά είναι η κάθε κρατική απόφαση διοικητική (με τη στενή έννοια, δηλαδή όχι κοινωνικά διοικητική) και είναι η κάθε διοικητική απόφαση (με τη στενή έννοια) κυβερνητική; Μια κρατική απόφαση είναι πράξη κοινωνικής διοίκησης, μέσω της οποίας το κράτος διαρθρώνει τη βάση πάνω στην οποία γεννιούνται, αναπλάθονται ή παύουν να υπάρχουν οι θεσμισμένες κοινωνικές σχέσεις. Ωστόσο, όπως γνωρίζουμε, αυτό το τελευταίο περιλαμβάνει εργασιακές σχέσεις, περιπτώσεις ιδιοκτησίας και άλλους τύπους κοινωνικών σχέσεων, συμπεριλαμβανομένων και των διοικητικών σχέσεων, δηλαδή των κοινωνικών εκείνων σχέσεων που αναπτύσσονται κατά την εκτέλεση διοικητικών λειτουργιών, όπως είναι η ρύθμιση, ο συντονισμός και η υπακοή. Μια κρατική διοικητική απόφαση είναι έτσι μια πράξη κοινωνικής διοίκησης, μέσω της οποίας το κράτος διαρθρώνει τη βάση για τη γένεση, την αλλαγή ή την παύση των διοικητικών σχέσεων. Γι' αυτό το λόγο περιλαμβάνει όχι μόνο την εκτελεστική δραστηριότητα του κράτους ή το αντιπροσωπευτικό σώμα, αλλά επίσης και όλες τις δραστηριότητες που σχετίζονται με την εκτέλεση των διοικητικών λειτουργιών (για παράδειγμα, αποφάσεις σχεδιασμού και προϋπολογισμού).

Η νομιμότητα της επιλογής των διοικητικών αποφάσεων μπορεί να διευκρινιστεί με το εξής παράδειγμα: Μέχρι σήμερα υπάρχει οξεία διαμάχη για το αν τα βασικά χαρακτηριστικά του κράτους είναι οι δυναμικές-οργανωτικές λειτουργίες που εκτελεί ή αν η έννοια του κράτους υπεισέρχεται και σε άλλους μηχανισμούς που συνίστα-

---

8. M.P. Lebedev, όπως πριν, σελ. 62.

νται από το κράτος, ανεξάρτητα από το αν αυτοί οι μηχανισμοί σχετίζονται με την εκτέλεση διοικητικών λειτουργιών ή με άλλες οικονομικές, πολιτιστικές ή κοινωνικές δραστηριότητες<sup>9</sup>.

Η εξέταση αυτού του προβλήματος με τη βοήθεια της έννοιας της κρατικής διοικητικής απόφασης θα συμβάλει ασφαλώς στο να ξεκαθαριστεί αυτό το θέμα και θα παράσχει πρόσθετα επιχειρήματα υπέρ της πρώτης έννοιας που αναφέρθηκε παραπάνω. Πράγματι, ένας από τους μείζονες λόγους που οι μηχανισμοί οι οποίοι καταπιάνονται με την οικονομική δραστηριότητα συμπεριλαμβάνονται στη γενική έννοια του κρατικού σώματος, είναι ότι οι μηχανισμοί αυτοί παίρνουν αποφάσεις για λογαριασμό του κράτους και των συμφερόντων του. Στην πραγματικότητα, αυτό σημαίνει ότι, όπως ακριβώς κάθε κρατική απόφαση δεν είναι διοικητική (π.χ. η απόφαση που αφορά την παραχώρηση γαιών, αφού δεν επηρεάζει τις διοικητικές σχέσεις με τη στενή έννοια του όρου), έτσι δεν μπορεί και κάθε διοικητική απόφαση να θεωρείται σχετική με το κράτος, απλά και μόνο γιατί έχει σαν κίνητρο τα συμφέροντα του κράτους. Το διακριτικό στοιχείο της κρατικής διοικητικής απόφασης δεν έγκειται στο ότι ανήκει στο άλφα ή το βήμα σώμα και όχι στα συμφέροντα που υπερασπίζει. Αντίθετα, έγκειται στο ότι υπάρχει πρώτα και κύρια στην κανονιστική φύση αυτής της απόφασης.

Η κοινωνιολογία του δικαίου συνήθως κάνει το διαχωρισμό ανάμεσα σε δύο τύπους νομικών φαινομένων: θεσμικά και περιπτώσιακά. Αυτή η διαφοροποίηση εφαρμόζεται σε όλες τις νομικές έννοιες, αφού ό,τι περιγράφεται με τις νομικές κατηγορίες, μπορεί να εμφανιστεί με τη μορφή ενός συνόλου από νόρμες, ενός μοντέλου ή ενός σχήματος (θεσμού) ή με τη μορφή μιας συμπεριφοράς ή σχέσης. Οι διοικητικές αποφάσεις απ' αυτή την άποψη βρίσκονται έξω από το διχοτομικό αυτό σχήμα και για να ακριβολογούμε δεν μπορούν να ενταχθούν σε καμιά από αυτές τις κατηγορίες, αφού συνδέουν συμπεριφορά και καταστάσεις με τις ίδιες νόρμες και τους ίδιους κοινωνικούς θεσμούς που απορροφούν αυτές τις αποφάσεις. Τα μέσα ενίσχυσης αυτού του θεσμού καλύπτουν ένα ευρύ φάσμα δραστηριοτήτων, από συστάσεις και περιορισμούς έως κατηγορηματικές διαταγές. Συνεπώς, δεν μπορεί κάθε διοικητική απόφαση να θεωρηθεί νομική απόφαση (σαν ένα σύνολο δηλαδή από νόρμες), αλλά κάθε κρατική απόφαση πρέπει να εκλαμβάνεται σαν νομική πράξη που θέτει σε κίνηση το νομικό ρυθμιστικό μηχανισμό. Επιπλέον,

---

9. R.O. Khalfina, *Obshchee uchenie o pravootnoshenii*, Μόσχα, εκδ. "Iuridicheskia Literatura", 1974, σελ. 171.

από τη στιγμή που ο νόμος ξεχωρίζει όχι απλά από την κανονιστικότητα του, αλλά από την εξουσιαστική φύση της κανονιστικότητάς του, οι κρατικές αποφάσεις είναι αναγκαστικά εξουσιαστικές-κανονιστικές.

Αυτά και άλλα χαρακτηριστικά των κρατικών διοικητικών αποφάσεων (που στη συνέχεια αφού πρόκειται να ασχοληθούμε μόνο μ' αυτές τις αποφάσεις, θα τις αποκαλούμε απλώς αποφάσεις ή κρατικές αποφάσεις, όπου αυτό δεν προκαλεί σύγχυση) πρέπει να διαθλώνται στο σύστημα πληροφόρησης του μηχανισμού λήψης αποφάσεων.

Από νομική πλευρά οι κρατικές αποφάσεις, όσον αφορά τα γενικά τους χαρακτηριστικά, διαφέρουν μεταξύ τους ανάλογα με το περιεχόμενο, την πηγή και το χαρακτήρα της ρυθμιζόμενης δραστηριότητας, τον όγκο, το χώρο και το χρόνο της δράσης, καθώς επίσης και από πολλές άλλες πλευρές. Μια τέτοια διαφοροποίηση των κρατικών αποφάσεων βρίσκεται πέρα από τα δικά μας θεωρητικά ενδιαφέροντα. Η συστημική θεώρηση μας επιτρέπει να παρεκκλίνουμε ως ένα σημείο από τις ιδιαιτερότητες των κρατικών αποφάσεων ορισμένου τύπου και να συγκεντρώσουμε την προσοχή μας πάνω στα ουσιωδώς κοινά τους σημεία. Το συστημικό-δομικό μοντέλο συνεπώς, πρέπει από τη μία να ελαχιστοποιεί τα κοινά στοιχεία στο μηχανισμό της λήψης κρατικών αποφάσεων, όπως τη συλλογή και επεξεργασία των δεδομένων, τη διατύπωση αντικειμενικών στόχων, τη συλλογή εναλλακτικών λύσεων κλπ., και, από την άλλη, πρέπει να αντικατοπτρίζει τέτοιες κοινές αρχές σοσιαλιστικής κοινωνικής διοίκησης, όπως είναι η εκπροσώπηση, η δημοκρατία και η νομιμότητα. Συνεπώς, το συστημικό-δομικό μοντέλο του μηχανισμού λήψης αποφάσεων του κράτους, πρέπει να ενσωματώνει στοιχεία που ανάλογα με τον τύπο της απόφασης, μπορεί να παίζουν διαφορετικούς ρόλους, να λειτουργούν δηλαδή διαφορετικά και να αλληλεπιδρούν με ποικίλους τρόπους το ένα πάνω στο άλλο. Η αντανάκλαση των ιδιαιτεροτήτων των κρατικών αποφάσεων και οι βασικές πρακτικές αρχές του μηχανισμού πίσω από αυτή τη διαδικασία σ' ένα μονό-συστημικό μοντέλο, κάνει πιθανή τη λύση του προβλήματος της τυποποίησης, όχι μόνο της διαδικασίας επεξεργασίας των δεδομένων, αλλά επίσης και της εφαρμογής των νομικών κανόνων.

Ήδη έχουμε την εμπειρία από τη χρήση των υπολογιστών για αποφάσεις που αφορούν την παροχή συντάξεων. Γίνονται προσπάθειες να περάσουμε στους υπολογιστές και άλλες οικονομικές λειτουργίες λήψης αποφάσεων. Αναπτύσσονται επιμέρους προγράμματα για τους υπολογιστές. Αν και η έρευνα πάνω σ' αυτά τα θέματα βρίσκεται σε πειραματική ακόμη φάση, έρχεται ωστόσο στο προσκή-

νιο το πρόβλημα της θεωρητικής τεκμηρίωσης των βασικών ερωτήσεων για την *αλγοριθμοποίηση* της διαδικασίας λήψης αποφάσεων του κράτους και για τη «μορφοποίησή» της, που βοηθάει στον πιθανό προγραμματισμό της διαδικασίας στο σύνολό της.

Η νομική φύση των κρατικών αποφάσεων δεν αρκείται μόνο στην έρευνα τεχνικών διαδικασιών θεμάτων που σχετίζονται άμεσα με τη διαδικασία της πληροφορικής για τη λήψη αποφάσεων. Δεν είναι λιγότερο σημαντικό να συμπεριλάβουμε σε ένα και μόνο αναλυτικό μοντέλο το νομικό μηχανισμό της διαδικασίας λήψης αποφάσεων και συγχρόνως να βρούμε τους τρόπους με τους οποίους θα πραγματώσουμε τις βασικές αρχές της σοσιαλιστικής κρατικής διοίκησης, σε κάθε στάδιο μέσα από το οποίο περνάει η πληροφορία.

Όπως ήδη παρατηρήσαμε, το βασικό χαρακτηριστικό των κρατικών διοικητικών αποφάσεων είναι ότι συνδέονται άμεσα με την *κρατική ισχύ*. Αυτή η εξουσία αντικειμενοποιεί την κοινωνική δύναμη και βάζει σε κίνηση ολόκληρο το μηχανισμό λήψης αποφάσεων, έτσι ώστε κάθε στοιχείο σ' αυτό το μηχανισμό να δέχεται τον αντίκτυπο αυτής της ισχύος. Η δομή αυτού του μηχανισμού δε σχετίζεται απλώς με τη δομή της κρατικής ισχύος, αλλά μπορεί να επιλεγεί και ως το κοινωνιολογικό υποκατάστατο αυτής της ισχύος. Η εφαρμοσμένη κοινωνιολογική λειτουργικότητα των σχέσεων δύναμης στο πολιτικό σύστημα της σοσιαλιστικής κοινωνίας, μέσα από την επιβεβαίωση της σημασίας αυτών των σχέσεων στη διαδικασία λήψης αποφάσεων του κράτους και αντίστροφα, αποτελεί αναγκαίο και χρήσιμο τρόπο συστημικής ανάλυσης του μηχανισμού υλοποίησης της ταξικής βούλησης, μέσα σε συνθήκες δημοκρατίας. Μπορεί να χρησιμοποιηθεί, ιδιαίτερα, για τη διάκριση των συστημικο-δομικών στοιχείων του μηχανισμού που μετατρέπει σε κοινωνική πράξη τις κεντροποιημένες διοικητικές πιέσεις οι οποίες επιβάλλονται από το κράτος πάνω στο σύνολο του συστήματος των κοινωνικοπολιτικών σχέσεων.

Το κράτος κατανέμει την εξουσία ανάμεσα στα στοιχεία της δομής του, επειδή μόνο μ' αυτό τον τρόπο μπορεί να επιτελέσει τη βασική του λειτουργία — την καθημερινή διοίκηση της κοινωνίας. Απ' αυτό προκύπτει και η διαφοροποίηση του μηχανισμού λήψης αποφάσεων και της κατακόρυφης δομής του που μπορεί να απεικονιστεί και σαν ιεραρχία αξιών, επιλογών, κοινωνικού γοήτρου και ικανότητας.

Πράγματι, οι σχέσεις εξουσίας ενσωματώνουν ένα συγκεκριμένο σύστημα «τρόπων σκέψης, δράσης και αντίδρασης σε εξωτερικά ερεθίσματα», που συναντάμε σε ένα δοσμένο κοινωνικό περιβάλλον και «που κατευθύνει τις ανθρώπινες προσδοκίες και πράξεις, οι ο-

ποιες κάνουν πιθανή την αποτίμηση των ενεργειών των άλλων, αποτελούν τη βάση για την αποτίμηση της κοινωνικής αξίας των μελών μιας ομάδας και συνεπώς προσδιορίζουν τις αρχές της κοινωνικής ιεράρχησης προδιαγράφοντας τις βάσεις της δημόσιας ζωής»<sup>10</sup>. Αυτό το σύστημα των αξιών ορίζεται κοινωνιολογικά σαν «ιεράρχηση αξιών». Στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, αυτό εκφράζεται κυρίως με τον προσδιορισμό της αποδοχής μιας απόφασης και τη δημιουργία κριτηρίων μέγιστης απόδοσής της που στη συνέχεια, παράγει ένα σύνολο από προτιμήσεις, δηλαδή μια ακολουθία αποτιμήσεων και εναλλακτικών λύσεων που βοηθούν στην επιλογή της προσφορότερης από αυτές.

Συγχρόνως, οι εξουσιαστικές σχέσεις που αναφύονται στην κρατική διοίκηση, σε αντίθεση με άλλες σφαίρες κοινωνικής διαντίδρασης, βασίζονται σε ένα σύμπλεγμα μέσων, που διασφαλίζουν την υιοθέτηση αξιών από όλα τα μέλη της κοινωνίας. Συνεπώς, στη διαδικασία λήψης αποφάσεων του κράτους, είναι δυνατό να διακρίνουμε τον εξειδικευμένο και διαφοροποιημένο μηχανισμό για το σχηματισμό και τον έλεγχο αξιοκρατικών προσανατολισμών, που μπορεί να ονομαστεί «γόητρο εξουσίας» (με την κοινωνιολογική έννοια του όρου). Το κοινωνιολογικό της περιεχόμενο εκδηλώνεται στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, κυρίως στην πορεία οριοθέτησης αντικειμενικών στόχων.

Η κρατική διοίκηση σαν σύστημα, αποτελεί δομή κατανεμημένης εξουσίας, αφού ένα μεγάλο μέρος στη διαδικασία λήψης αποφάσεων του κράτους καλύπτεται όχι μόνο από το γόητρο της ισχύος αλλά και από «το γόητρο της εξουσίας». Ενώ το πρώτο προσδιορίζει το εσωτερικό περιεχόμενο των σχέσεων δύναμης, το δεύτερο αντιστοιχεί στην εξωτερική εκδήλωση της εξουσίας που βασίζεται στη δύναμη και σχετίζεται με τη διοικητική πράξη την οποία ασκεί το κράτος μέσω του συστήματος των κρατικών φορέων. «Η συνδυασμένη άσκηση εξουσίας που βασίζεται στην κρατική ισχύ, ανεξάρτητα από τις μορφές που παίρνει, είναι ένας από τους σημαντικούς παράγοντες που ενοποιεί όλους τους δεσμούς των κρατικών φορέων σε ένα ενιαίο σύνολο, και αυτό συνθέτει τα χαρακτηριστικά αυτού του συστήματος»<sup>11</sup>.

Ο μηχανισμός στον οποίο αναφερθήκαμε, επιδρά στο χαρακτήρα

---

10. Ia. Shchepan'skii, *Elementarnye poniatiis sotsiologii*, Μόσχα, "Progress", 1969, σελ. 43.

11. Ts.A. Lampol'skaia, *Obshchestvennye organizatsii K SSRR*, Μόσχα, εκδ. "Nauka", 1972, σελ. 49.

και το είδος της διαντίδρασης των ροών της πληροφόρησης, η οποία στη δεδομένη περίπτωση αποτελεί το αντικείμενο της διερεύνησής μας. Πιστεύουμε ότι αυτή η επιρροή, όχι μόνο προδιορίζει τη δομή των διαύλων μέσα από τους οποίους η πληροφορία ρέει προς το μηχανισμό λήψης αποφάσεων του κράτους, αλλά ακόμα καταδεικνύει και τις πηγές των πληροφοριακών ροών, την κατεύθυνση της κίνησής τους από το ένα επίπεδο στο άλλο και τον τύπο μεταμόρφωσής τους σε καθένα από αυτά τα επίπεδα.

Το «γόητρο εξουσίας» αποτελεί χαρακτηριστικό γνώρισμα της διοικητικής πλευράς της άσκησης δύναμης. Συνεπώς, μέσω αυτού του χαρακτηριστικού γνώρισματος είναι δυνατό να περιγράψουμε τη διαδικασία με την οποία γίνεται αντιληπτή και αξιολογείται η πληροφορία: στο επίπεδο της ικανότητας, η πληροφορία γίνεται αντικείμενο επεξεργασίας σε ένα άλλο, οργανώνεται και αξιολογείται. Το «γόητρο εξουσίας» που χαρακτηρίζει το εσωτερικό περιβάλλον του συστήματος και την κατεύθυνση του προσανατολισμού των αξιών του, συνδέει αυτά τα παραπάνω με τα κίνητρα πίσω από τις αποφάσεις που αποτελούν το πληροφοριακό περιεχόμενο της διαδικασίας σχηματισμού αντικειμενικών στόχων. Η ύπαρξη ενός συστήματος «ιεράρχησης αξιών», καταδεικνύει την ύπαρξη ενός συγκεκριμένου συνδυασμού επιρροών (εναλλακτικών λύσεων) στην πληροφοριακή σφαίρα, που προτιμάται σε σύγκριση με άλλους συνδυασμούς επιρροών. Αυτή η ιδιότητα υπογραμμίζει την πράξη της λήψης αποφάσεων, αποκαλύπτει το αντικειμενικό της περιεχόμενο και κάνει δυνατό τον ακριβέστερο προσδιορισμό των χαρακτηριστικών της οφελιμότερης απόφασης.

Έτσι, η συστημική ανάλυση της λήψης αποφάσεων στο κράτος δείχνει τη βασική δυνατότητα μετατροπής της πληροφοριακής πλευράς αυτής της διαδικασίας σε ξεχωριστό σύστημα που αντανάκλα όλα τα βασικά χαρακτηριστικά που εμπλέκονται σ' αυτή τη διαδικασία.

Οι ιδιαιτερότητες του κοινωνικού μηχανισμού που βρίσκονται πίσω από την άσκηση της κρατικής εξουσίας αντιστοιχούν σε ανάλογα χαρακτηριστικά στον πληροφοριακό μηχανισμό που αναπτύσσονται πίσω από τη διαδικασία λήψης αποφάσεων του κράτους. Η ιεράρχηση των αξιών, της επιλογής, του γοήτρου και της ικανότητας, επιβάλλει περιορισμούς στις ροές των πληροφοριών κατά τη διαδικασία της λήψης αποφάσεων και συντελεί στη δομική τους συγκρότηση.

Η κατανομή των αξιών αναπαράγει ολόκληρη την πληροφοριακή σφαίρα του μηχανισμού, από την άποψη της σημασίας του στο σύστημα: η κατανομή της επιλογής αποδεικνύει την ύπαρξη εκείνου

του συνδυασμού πληροφοριακών επιρροών μέσα στο σύστημα που προτιμώνται σε σύγκριση με άλλους· η κατανομή του γοήτρου αντιστρέφει αυτές τις επιρροές για την επιτυχία κάποιου συγκεκριμένου στόχου· η κατανομή της ικανότητας προσδιορίζει την «πληροφορική ευαισθησία» του συστήματος λήψης αποφάσεων του κράτους, δηλαδή τη δεκτικότητα του στις εισρέουσες πληροφορίες.

Τα βασικά χαρακτηριστικά του μηχανισμού λήψης αποφάσεων του κράτους που έχουν εξεταστεί σε γενικές γραμμές, μας επιτρέπουν τώρα να περάσουμε στην κατασκευή ενός μοντέλου πληροφοριών αυτού του μηχανισμού.

### 3. Μοντέλο πληροφοριών της διαδικασίας λήψης αποφάσεων του κράτους

Σύμφωνα με την υπόθεσή μας, η συστημική ανάλυση κάνει πιθανή τη δημιουργία μοντέλων σε δύο επίπεδα, το συστημικό-δομικό και το συστημικό-λειτουργικό.

Το συστημικό-δομικό μοντέλο της πληροφορικής πλευράς της διαδικασίας λήψης αποφάσεων είναι ένα λογικό σχήμα επεξεργασίας δεδομένων, σαν αποτέλεσμα του οποίου το σύστημα μεταπηδά από μια κατάσταση που ονομάζεται αφετηριακή, σε μια άλλη που μπορεί να ονομαστεί τελική. Τα δεδομένα γίνονται αντικείμενο επεξεργασίας με βάση κάποιους κανονισμούς που καθορίζουν τη διαδικασία, ώστε να πετυχαίνεται η μετάβαση από το ένα επίπεδο στο άλλο, ενώ ταυτόχρονα επισημαίνονται οι εργασίες που πρέπει να συντελεστούν σε κάθε βήμα, πριν το σύστημα φτάσει στο τελικό του στάδιο. Σε συνοπτική μορφή, αυτοί οι κανόνες και οι ρυθμίσεις καλούνται αλγόριθμοι, αφού ολόκληρη η διαδικασία κομματιάζεται σε μικρά τμήματα εργασιών, που μπορεί να επαναλαμβάνονται όσες φορές θέλουμε.

Μια τέτοια προσέγγιση έχει ορισμένα πλεονεκτήματα. Πρώτον, είναι δυνατό να τυποποιήσουμε τη διαδικασία λήψης αποφάσεων, ορίζοντάς τη σαν ένα σύστημα που αποτελείται από πεπερασμένο αριθμό καταστάσεων, πεπερασμένο αριθμό εισρών και πεπερασμένο αριθμό εκροών. Δεύτερον, είναι πιθανή η αντικατάσταση των διάχυτων μορφοποιήσεων με ακριβείς εννοιολογικούς ορισμούς που μπορεί να χρησιμεύσουν σαν καλή βάση για αντικειμενικές αξιολογήσεις των αποφάσεων. Τρίτον, η προσέγγιση αυτή δίνει τη δυνατότητα ευρείας χρήσης των μαθηματικών μεθόδων στη διαδικασία λήψης αποφάσεων.



Αλλά αν ενσωματωθεί το μαθηματικό μοντέλο στο συστημικό-δομικό σχήμα ως δομικό στοιχείο που εκτελεί τη λειτουργία της επεξεργασίας δεδομένων, τότε η διαδικασία λήψης αποφάσεων λειτουργεί σαν αυτόματο μιας πεπερασμένης κατάστασης<sup>12</sup>. Αυτή η δήλωση βέβαια δεν είναι πρωτότυπη, αφού η κλασική εργασία των Makkalok και Pitts [παραφρασμένη από τα ρωσικά], έδειξε ότι ένα μοντέλο αυτομάτων πεπερασμένης κατάστασης είναι κατά κανόνα αντιπροσωπευτικό κάθε λογικού συστήματος<sup>13</sup>. Αυτό μας απαλλάσσει από την ευθύνη να αποδείξουμε τον ισομορφισμό ανάμεσα στο αυτόματο πεπερασμένης κατάστασης και τη διαδικασία λήψης αποφάσεων.

Μία σύγκριση του συστημικού δομικού μοντέλου με το αυτόματο πεπερασμένης κατάστασης, δείχνει ότι ένα τέτοιο αφηρημένο μοντέλο διαθέτει ορισμένες τυπικές ιδιότητες που ορίζουν με μεγαλύτερη ακρίβεια τις δαισθητικές απόψεις της διαδικασίας λήψης αποφάσεων, από τη μια μεριά, και ενοποιούν τα προβλήματα λήψης αποφάσεων από την άλλη.

Η έννοια της λήψης αποφάσεων, δεν διαθέτει ακόμα μια κοινά αποδεκτή ερμηνεία στη νομική βιβλιογραφία και συχνά εμφανίζεται αντιφατική. Σε μερικές περιπτώσεις η διαδικασία περιορίζεται στο χρόνο της δημοσίευσης μιας εντολής, παρά το γεγονός ότι οι αντικειμενικοί στόχοι και οι λειτουργίες της διαδικασίας λήψης αποφάσεων από τη μια, και η δημοσίευση μιας διαταγής, από την άλλη, διαφέρουν μεταξύ τους. Συγχρόνως, η απόφαση συμπληρώνει ένα διοικητικό κύκλο<sup>14</sup>. Σε άλλες πάλι περιπτώσεις, η λήψη αποφάσεων θεωρείται σαν το τελικό στάδιο στη διοικητική διαδικασία. Επιπλέον, η ανάλυση των πληροφοριών, ο σχηματισμός των αντικειμενικών στόχων και η επιλογή της προσφορότερης απόφασης, ενσωματώνονται στο σύστημα επεξεργασίας δεδομένων<sup>15</sup>.

12. Ο όρος *αυτόματων* χρησιμοποιείται εδώ, όχι με την έννοια μιας ουσιαστικής κατασκευής, αλλά με την ειδική σημασία ενός αφηρημένου συστήματος, που αποτελείται από ένα πεπερασμένο αριθμό εισροών και εκροών, καθεμιά από τις οποίες είναι λειτουργικά περιγραφόμενη με λογικούς όρους και ικανή να χειριστεί τη μικρότερη ποσότητα μεταφρασμένης πληροφορίας που απαιτείται για τη λειτουργία του συστήματος.

13. U.S. Makkalok και U. Pitts, "*Logicheskoe oshislenie idei, otnosiashchikhsia k nervnoi aktivnosti*" στο βιβλίο: *Automaty*, Μόσχα, Fizmatgiz, 1956.

14. Δες για παράδειγμα, V.D. Sorokin, *Administrativno-protsessual noepravo*, Μόσχα, εκδ. "Iuridicheskia Literatura", 1972.

15. Δες για παράδειγμα, G. I. Retrov, *Osnovy sovetskogo sitsialnogo upravleniia*, εκδ. Κρατικού Πανεπιστημίου του Λένινγκραντ, 1974.

Στο μοντέλο που επιλέξαμε, η λήψη αποφάσεων συμπεριλαμβάνει ολόκληρο το πληροφοριακό υλικό, τη διαμόρφωση εναλλακτικών λύσεων και την αμοιβαία σύγκρισή τους, τη συσχέτισή τους με τους αντικειμενικούς στόχους και την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των αποφάσεων. Όλα αυτά διαπλέκονται σ' ένα ενιαίο σύστημα, αφού αυτό απαιτεί η πληροφορική φύση της διαδικασίας λήψης αποφάσεων<sup>16</sup>.

Σύμφωνα λοιπόν μ' αυτά τα δεδομένα, προτείνουμε την εξής αλληλουχία εισροών (που από εδώ και πέρα θα την ονομάζουμε «πλέγμα»): το πλέγμα των δεδομένων, το πλέγμα των καταστάσεων, το πλέγμα των αντικειμένων, το πλέγμα των επιλογών.

Το πρώτο πλέγμα εισροών υποδέχεται και φιλτράρει πληροφορίες. Το δεύτερο κατευθύνει τις πληροφορίες προς κατευθύνσεις που παίζουν τον πιο σημαντικό ρόλο για τη διαδικασία λήψης αποφάσεων, ενώ συγχρόνως αξιολογεί την καταλληλότητά τους για τις ανάγκες αυτών των αποφάσεων.

Το τρίτο διαμορφώνει τους αντικειμενικούς στόχους σαν αντίδραση στο εξωτερικό περιβάλλον, από τη μια μεριά, και σαν αντίδραση στις εσωτερικές απαιτήσεις του συστήματος, από την άλλη. Το τέταρτο περιγράφει τη διαδικασία επιλογής της αποδοτικότερης απόφασης από τυχόν άλλες πιθανές μεταβλητές.

Ο σκοπός (στόχος) κάθε εισροής και το αποτέλεσμα του περάσματος των πληροφοριακών ροών, εμφανίζεται στον Πίνακα 1.

Πίνακας 1

Εισροή	Σκοπός	Αποτέλεσμα
Πλέγμα δεδομένων.	Οργάνωση ακριβούς, συμπυκνωμένης και σημαντικής πληροφόρησης.	Διάταξη, ταξινόμηση, στοιχειοθέτηση της πληροφόρησης.
Πλέγμα καταστάσεων	Αξιολόγηση της καταλληλότητας της περιγραφής μίας κατάστασης.	Επισήμανση κενών, αντιφάσεων, και απροσδιοριστίας στην πληροφόρηση.
Πλέγμα αντικειμενικών στόχων	Σχηματισμός αντικειμενικής λειτουργίας.	Σύγκριση κινήτρων και συντονισμός εναλλακτικών λύσεων.
Πλέγμα επιλογών	Επιλογή μέγιστης αποδοτικότητας ενεργειών.	Μεγιστοποίηση των επιλεγέντων υποκατάστατων.

16. V.A. Lefevr, *Konfliktuiushchie struktury*, Μόσχα, εκδ. "Sovetskoe radio", 1973.

Εύκολα μπορεί κανείς να διαπιστώσει ότι η αλληλουχία των εισροών είναι απόλυτα κατάλληλη για τους σκοπούς μας και ότι κάθε διαδοχική εισροή επηρεάζεται από την προηγούμενη. Συγχρόνως, είναι πιθανό να διακρίνουμε δύο είδη αλληλουχιών, το πρώτο αναφέρεται στις εισροές που συνδέονται με το εξωτερικό περιβάλλον. Αυτό μπορεί να ονομασθεί καταστασιακό (situational) μοντέλο. Το δεύτερο αναφέρεται στο εσωτερικό περιβάλλον του συστήματος λήψης αποφάσεων και μπορεί να ονομασθεί εννοιολογικό (conceptual) μοντέλο.

Ορίζουμε τις λειτουργίες και τις ενέργειες κάθε πλέγματος σύμφωνα με τους στόχους της κάθε εισροής (Πίνακας 2).

Πίνακας 2

Εισροή	Λειτουργία	Εφαρμογή
Πλέγμα δεδομένων	Έλεγχος των πληροφοριών. Επαλήθευση. «Συμπύκνωση» των πληροφοριών.	Προγραμματισμός. Αναδρομική ανάλυση πηγών. Στατιστική ανάλυση.
Πλέγμα καταστάσεων	Ανάλυση κινδύνου. Ανάλυση απροσδιοριστίας. Ανάλυση συγκρούσεων.	Αξιολόγηση πιθανότητας. Ποσοστό τύχης. Αντανακλαστική ανάλυση.
Πλέγμα αντικειμενικών στόχων.	Αντιστροφή προσανατολισμού αξιών.	Μέτρηση προσανατολισμού.
Συντονισμός εσωτερικών	Νομιμοποίηση του και εξωτερικών ερεθισμάτων. Αξιολόγηση εναλλακτικών προτάσεων.	Δόγματος. Ταξινόμηση.
Πλέγμα επιλογών.	Επιλογή μέτρων αποτελεσματικότητας. Προσδιορισμός χρησιμότητας. Εύρεση περιοχών συμβιβασμού.	Πολιτική αξιολόγηση. Πραγματιστική αξιολόγηση Αντιπροσώπευση βασικών συμφερόντων.

Επιπλέον, στο κάθε πλέγμα θα πρέπει να διακρίνουμε ένα ακόμη στοιχείο το οποίο εκτελεί τις επονομαζόμενες «μειζονες» λειτουργίες.

γίες. Ο λόγος για την εισαγωγή αυτού του στοιχείου και το περιεχόμενο των λειτουργιών που εκτελεί, θα εξεταστούν στο κεφάλαιο που ακολουθεί.

Όπως έχουμε ήδη σημειώσει, η ρυθμιστική πληροφορία που προσδιορίζει την περαιτέρω κίνηση της αρχικής πληροφορίας, ώστε αυτή να απεικονίζεται ως εκροή με τη μορφή μιας απόφασης, είναι αποτέλεσμα της «δουλειάς» που επιτελεί η πρώτη ακολουθία των εισροών. Το πλέγμα των καταστάσεων στην ίδια αλληλουχία καταδεικνύει την κανονικότητα αυτής της κίνησης προς την κατεύθυνση της υπερπήδησης της ανεπάρκειας και της ακαθοριστίας των αντικειμενικών δεδομένων, καθώς και των υποκειμενικών διακυμάνσεων κατά την επιλογή μιας στρατηγικής, δηλαδή της προτιμώμενης δράσης.

Για να φτάσουμε στο σύνολο των πιθανών στρατηγικών ή των στρατηγικών που είναι αποδεκτές στα πλαίσια μιας δοσμένης κατάστασης, είναι ανάγκη να υπάρχουν (σε αντίθεση με τους αρχικούς όρους) οριακές συνθήκες οι οποίες προκύπτουν από την αλληλεπίδραση του αντικειμενικού πλέγματος και του πλέγματος επιλογής, σύμφωνα με την εξής λογική: κάθε εναλλακτική λύση τοποθετείται (ταξινομείται) ανάλογα με την αποτελεσματικότητά της, δημιουργώντας έτσι έναν αριθμό επιλογών που μπορούν να χρησιμεύσουν για τον προσδιορισμό των ορίων των παραδεκτών ενεργειών οι οποίες βασίζονται στη χρησιμότητα της κάθε εναλλακτικής πρότασης.

Τώρα απομένει να επιλεγούν από έναν πιθανό αριθμό στρατηγικών εκείνες που δεν αντιστρατεύονται τους παραπάνω περιορισμούς και που μειώνουν τις ζημιές στο ελάχιστο, δηλαδή στρατηγικές που ανήκουν στην περιοχή της συναίνεσης. Μία στρατηγική σαν σύστημα ενεργειών για την επιδίωξη ενός αντικειμενικού στόχου μπορεί να ονομαστεί «θετική» αν είναι αποτελεσματική, χρήσιμη και ολοκληρωμένη, δηλαδή αν ανήκει στην περιοχή της συναίνεσης όσον αφορά τα κέρδη και τις ζημιές (με την προϋπόθεση, φυσικά, ότι τα κριτήρια του προσδιορισμού των κερδών και των ζημιών είναι εκ των προτέρων γνωστά).

Η αποτελεσματικότητα και η χρησιμότητα ορισμένων ενεργειών, μπορεί να αξιολογηθεί από διάφορες οπτικές γωνίες: από τη γωνία της στρατηγικής ή της τακτικής υπεροχής, των ελαχίστων ζημιών, της οικονομίας, του ευπρόσπιτου, της πρακτικότητας.

Είναι επίσης πιθανό να προσεγγίσουμε το πρόβλημα από ένα άλλο πρίσμα, προκειμένου να αξιολογήσουμε τις πιθανές συνέπειες από την επιλογή της μιας ή της άλλης στρατηγικής. Μια τέτοια *a priori* αξιολόγηση μιας επιλογής μπορεί να ονομαστεί «τίμημα της επιλογής». Μπορεί να προσδιοριστεί ποσοτικά, αν υποθέσουμε ότι η

επίτευξη του αντικειμενικού στόχου εξαρτάται από την ποιότητα και την ποσότητα των συγκεκριμένων πληροφοριών. Συνεπώς, το τίμημα της απόφασης μπορεί να χρησιμεύσει ως αντικειμενική μέτρηση της σημασίας όλων των ροών πληροφόρησης, αφού καθεμία από αυτές συνεισφέρει στο τίμημα της απόφασης που μ' αυτό τον τρόπο αποτελείται από τα ακόλουθα συστατικά: το τίμημα της πληροφορίας, το τίμημα της εγκυρότητας, το τίμημα του κινδύνου, το τίμημα της σύγκρουσης, το τίμημα της πεποίθησης (αξία προσανατολισμών), το τίμημα της συναίνεσης, το διαδικαστικό τίμημα, το τίμημα των προτιμήσεων, το τίμημα της παραδοχής της δράσης (τίμημα της ευθύνης).

Σημειώνουμε ότι παρόλη την ύπαρξη ορισμένων επικαλύψεων ανάμεσα στα δύο, το τίμημα της απόφασης δεν θα πρέπει να εξισώνεται με το οικονομικά προσδιορισμένο τίμημα. Αν και μία ορισμένη αξία θα μπορούσε να αποδοθεί με οικονομικούς όρους, ωστόσο στη διαδικασία λήψης αποφάσεων το τίμημα είναι ένα είδος συγκυριακής καταγραφής του επιπέδου των προσφερόμενων πληροφοριών για τη λήψη αποφάσεων που μας επιτρέπει να καταλήξουμε σε μία έλλογη απόφαση που διαθέτουμε αντικειμενικά περιορισμένες πληροφορίες. Το τίμημα της απόφασης κυρίως καθιστά δυνατή την καταμέτρηση της σημασίας των εσωτερικών και των εξωτερικών πληροφοριακών επιρροών στην επιλογή μιας ορισμένης εναλλακτικής λύσης, όταν υπάρχει δυνατότητα απόφασης. Το χαμηλότερο δυνατό τίμημα σε οποιαδήποτε δεδομένη κατάσταση, παράγει μια απόφαση που δεν ικανοποιεί πλήρως καμιά από τις ατομικές απαιτήσεις και που ωστόσο γίνεται αποδεκτή χάρη στο συνολικό της αποτέλεσμα και τις υπάρχουσες προτεραιότητες. Και ακριβώς μ' αυτή την έννοια της μεγιστοποίησης των αποφάσεων — της εκροής του συστήματος των αποφάσεων — θα πρέπει να γίνει κατανοητή η διαδικασία. Αυτό λοιπόν είναι σε γενικές γραμμές το πληροφοριακό μοντέλο της διοικητικής διαδικασίας λήψης αποφάσεων στο κράτος.

#### 4. Μοντέλο του μηχανισμού λήψης αποφάσεων του κράτους.

Έχουμε ορίσει το μοντέλο πληροφοριών της διαδικασίας λήψης αποφάσεων σαν την εκτέλεση του αλγορίθμου για τη μετατροπή των πληροφοριών που εισέρχονται στο σύστημα.

Ας προχωρήσουμε τώρα προς τις ροές των πληροφοριών και τις διαντιδράσεις τους, οι οποίες συγκροτούν το *μηχανισμό* αυτής της

διαδικασίας. Με άλλα λόγια, θα συνεχίσουμε τη συστημική ανάλυση της διοικητικής διαδικασίας λήψης αποφάσεων του κράτους στο συστημικό-δομικό επίπεδο, επικεντρώνοντας την προσοχή μας όχι στα στοιχεία της δομής, αλλά στις μεταξύ τους σχέσεις και διαντιδράσεις.

Στη διαδικασία κατασκευής του συστημικο-δομικού μας μοντέλου, ξεκινήσαμε από την υπόθεση ότι η διαδικασία λήψης αποφάσεων επηρεάζεται από ένα σύνθετο σύστημα καταστάσεων που αντανακλάται στις εισροές των πληροφοριών και που σχηματίζουν την αλληλουχία του *καταστασιακού (situational) μοντέλου*. Συγχρόνως, υπάρχουν εσωτερικά ζητήματα που δείχνουν τον τρόπο επίτευξης ορισμένων αντικειμενικών στόχων και υπαγορεύουν την επιλογή της κατάλληλης στρατηγικής για την επίτευξή τους.

Η θεωρητική ανάλυση όρισε την πληροφοριακή δομή στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, σαν σύστημα που δέχεται και αξιολογεί τις εισερχόμενες πληροφορίες, εναρμονίζει τα εσωτερικά ερεθίσματα στην αντικειμενικά προσδιορισμένη διαδικασία, καταδειχνει τους πιθανούς τρόπους πραγμάτωσης δοσμένων αντικειμενικών στόχων και μορφοποιεί το κριτήριο της λήψης αποφάσεων σαν κατάσταση εξισορρόπησης ανάμεσα στο επιθυμητό και το πιθανό. Μια τέτοια πρόταση καθιστά βασικά πιθανό τον εντοπισμό της πλευράς εκείνης της διαδικασίας λήψης αποφάσεων που μπορεί να διατυπωθεί με τη μορφή κάποιου αφηρημένου μοντέλου — ας πούμε με τη μορφή ενός προγράμματος σε υπολογιστή, ή ενός αυτοματοποιημένου συστήματος ελέγχου — και να μελετηθεί σε συσχετισμό με την οργάνωση του μηχανισμού στο μέγιστο σημείο, υπογραμμίζοντας αυτή τη λειτουργικότητα του συστήματος.

Αυτό το δομικό μοντέλο κατασκευάστηκε με βάση τα συγκεκριμένα χαρακτηριστικά που συναντάμε στις κρατικές διοικητικές αποφάσεις. Τα χαρακτηριστικά αυτά εμφανίζονται ιδιαίτερα έντονα στο μηχανισμό λήψης αποφάσεων που ενσωματώνει τον ιδιαίτερο τρόπο της επεξεργασίας των πληροφοριών, μέσα στο σύστημα λήψης αποφάσεων. Όπως ήδη σημειώσαμε, ένα από τα σημαντικά συστατικά χαρακτηριστικά των κρατικών αποφάσεων, είναι ο κρατικός εξουσιαστικός τους χαρακτήρας. Αυτά τα συγκεκριμένα χαρακτηριστικά αντανακλώνται στο μηχανισμό πληροφοριών της διαδικασίας λήψης αποφάσεων του κράτους.

Αυτά τα χαρακτηριστικά πρώτα από όλα επηρεάζουν την εννοιολογική σφαίρα, που δρα σαν ένα συντονισμένο υποσύστημα απαιτήσεων, πάνω σε όλα τα άλλα υποσυστήματα που συμμετέχουν στη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Εξαιτίας της κανονιστικής - εξουσιαστικής του φύσης, αυτό το υποσύστημα είναι σημαντικά πιο ανεξάρ-

τητο, συντηρητικό και στατικό από ό,τι άλλες δομές του υπό έρευνα μηχανισμού. Με άλλα λόγια, είναι ένα οιονεί κλειστό σύστημα. Συνεπώς, η πληροφοριακή ροή που εισέρχεται στο σύστημα, αρχικά δρα πάνω στην «καταστασιακή» (situational) σφαίρα, κάτι που στη συνέχεια απαιτεί να είναι ιδιαίτερα εύκαμπτη, συντονισμένη και ευαίσθητη, δηλαδή να μετατρέπει το σύστημα σε οιονεί κλειστό (στην πληροφορία). Καταλήγουμε έτσι στο συμπέρασμα ότι ο μηχανισμός λήψης αποφάσεων του κράτους είναι ένα σύστημα που εμπεριέχει δύο υποσυστήματα, ένα κλειστό και ένα ανοιχτό. Από αυτό συνεπάγεται ότι η δομή του μοντέλου αυτού του μηχανισμού πρέπει να εμπεριέχει στοιχεία που θα «ανοίγουν» το ένα υποσύστημα και θα «κλείνουν» το άλλο — διαφορετικά το σύστημα στο σύνολό του δεν θα ήταν εννοιολογικά κλειστό.

Όπως έχουμε ήδη σημειώσει, η διαδικασία λήψης αποφάσεων του κράτους συντελείται μέσα στο ιδιαίτερο κρατικό διοικητικό σύστημα. Συνεπώς, ο πληροφοριακός του μηχανισμός αποτελείται από τη διαντίδραση δύο πληροφοριακών ροών: από τη μία μεριά, τη μορφή απαιτήσεων που προέρχονται από τους αντικειμενικούς στόχους και τα καθήκοντα του κράτους (κατευθύνσεις) και από την άλλη, τη μορφή αναγκών για την επίλυση ειδικών προβληματικών καταστάσεων. Το μοντέλο έτσι πρέπει να αντανakλά τα χαρακτηριστικά στοιχεία των καταστάσεων που καθιστούν αναγκαία μια απόφαση, δηλαδή τους υπολογισμούς που προσδιορίζουν τους αντικειμενικούς στόχους και τα κριτήρια για την αξιολόγηση των εναλλακτικών προτάσεων.

Όπως γνωρίζουμε, οι παράγοντες του εξωτερικού περιβάλλοντος επηρεάζουν τη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Μια παρόμοια συγγένεια υπάρχει ανάμεσα στο εννοιολογικό μοντέλο και τις αποφάσεις. Η καθαυτό απόφαση είναι το αποτέλεσμα σύνθετης διαντίδρασης αυτών των δύο μοντέλων (και συγκεκριμένα, όχι της απόφασης, αλλά του μοντέλου της απόφασης). Η διαντίδραση είναι κανονιστικής-νομικής φύσης και πρέπει να εκφράζεται με αυστηρά καθορισμένες δομικές μορφές. Αναφορικά με τη «καταστασιακή» (situational) περιοχή ή περιρρέουσα ατμόσφαιρα είναι τυπικά πιο ευέλικτη και μεταβαλλόμενη από ό,τι οι εσωτερικοί παράγοντες. Το αποτέλεσμα είναι ότι οι αδιαφοροποίητες συγγένειες ανάμεσα στις καταστασιακές και τις εννοιολογικές ακολουθίες δοκιμάζουν συνεχώς «αναστατώσεις» που τείνουν να απορρυθμίσουν το σύστημα λήψης αποφάσεων. Για να διατηρηθεί η υπερευεσταθία της διαδικασίας λήψης αποφάσεων, η *δεύτερη ακολουθία του συστήματος* πρέπει να

προμηνύει την πρώτη<sup>17</sup>.

Αυτό σημαίνει ότι μεταξύ της εισροής και των πρόσθετων μεταβλητών υπάρχει πάντα ένας κρυμμένος παράγοντας που δεν μπορεί να εξηγηθεί μέσα στο πλαίσιο αυτής της διαντίδρασης, αφού τα καθαυτού δεδομένα πριν την απόφαση μεταφράζονται μέσα από το πρίσμα του συνολικού μοντέλου, σαν να έχει ήδη ληφθεί η απόφαση.

Όπως έχει καταδείξει ο B.S. Ukraintsev η διαλεκτική αυτή αντίφαση είναι η ουσία της λειτουργίας κάθε περιπλοκού οργανωμένου συστήματος: «η αντίφαση μεταξύ της αρχικής βάσης αυτού που μπορεί να υπάρχει και αυτού που πρέπει να συντελεστεί στο μέλλον ή και αυτού του ίδιου του μέλλοντος, που ήδη συντελείται στο «μικρόκοσμο» του σήμερα, με τη μορφή της υλικής ενσωμάτωσης του προβλήματος η διαλεκτική αντίφαση της μετατροπής της πιθανής συνέπειας του προβλήματος που δεν υπάρχει ακόμα, στην πραγματική συνέπεια»<sup>18</sup>.

Στο μηχανισμό πληροφοριών της διαδικασίας λήψης αποφάσεων του κράτους, η εννοιολογική προσδοκία που αναφέρθηκε πριν, πραγματοποιείται με τη βοήθεια νομικών κανόνων. Αυτό κάνει τη σημασία και τη θέση του νομικού κανονιστικού μηχανισμού της διαδικασίας λήψης αποφάσεων του κράτους ξεκάθαρη: από τη μια μεριά, ο νομικός κανόνας επενεργεί σαν ρυθμιστής που στηρίζει τους αντικειμενικούς στόχους και υποτάσσεται στην αρχή της μεγιστοποίησης. Από την άλλη μεριά, συσχετίζει τη συγκυριακή πλευρά της απόφασης με τις συντονισμένες ενέργειες που συντελούν στην αξιολόγησή της<sup>19</sup>. Ο νομικός κανόνας χρησιμεύει σαν μέσο διαντί-

---

17. Η μελέτη διαδικασιών λήψης αποφάσεων στα βιολογικά συστήματα οδηγεί σε μια παρόμοια κατάληξη. «Τη στιγμή που παίρνεται η απόφαση υπάρχει μια διαδικασία που προλαμβάνει το γεγονός για μια μεγάλη χρονική περίοδο. Δεν δημιουργείται προοδευτικά. Έχει ήδη ένα αποτέλεσμα (που κωδικοποιείται στις κύριες παραμέτρους) που μπορεί να επέρχεται μέσα σε διάστημα λεπτών, ωρών, ή ακόμα και χρόνων. Πώς προβλέπονται τα γεγονότα; Η πρόβλεψη των γεγονότων εξισώνεται πρώτα και κύρια με την ενεργό υποστήριξη του αντικειμενικού στόχου ώσπου ο στόχος αυτός να πραγματοποιηθεί» (P.K. Anokhim, "Filosofskie aspekty teorii Funktsional'noi sistemy", Voprosy Filosofii, 1971, no 3).

18. B.S. Ukraintser, *Otobrazhenie v nezhivoi prirode*, Μόσχα, έκδ. "Nauka", 1969, σελ. 212.

19. Ο επιλογος επιβεβαιώνεται από την ιδέα του ρόλου του νομικού κανόνα στη ρυθμιστική διαδικασία (Iu. A. Tikhomirov, "Rol'prava v razvitii ASU", Pravovedenie, 1972, no 6 σελ. 67-68).



δρασης μεταξύ των καταστασιακών και των εννοιολογικών ακολουθιών και είναι το εργαλείο που χρησιμοποιείται για να συντονίζει τις εσωτερικές απαιτήσεις με την πιθανότητα ότι το περιβάλλον ανοίγεται στο σύστημα λήψης αποφάσεων.

Αν περιγράψουμε το παραπάνω μοντέλο με τη γλώσσα της κυβερνητικής, μπορούμε να πούμε ότι οι νομικοί κανόνες παίζουν το ρόλο ενός ειδικού υποσυστήματος που κάνει δυνατή την πρόσληψη κάθε εισερχόμενης πληροφορίας μέσα στα πλαίσια των εσωτερικών περιορισμών, δηλαδή κάνει το σύστημα της λήψης αποφάσεων ανοιχτό στις πληροφορίες. Αλλά, όπως δείχνει η θεωρητική κυβερνητική, ένα ανοιχτό σύστημα είναι ασταθές και η ικανότητα ενός συστήματος λήψης αποφάσεων να είναι σταθερό, αποτελεί το μοναδικό κριτήριο της ποιότητας του ελέγχου: αν κάθε πρωτοεμφανιζόμενη κατάσταση απαιτούσε την επανακατασκευή του συστήματος λήψης αποφάσεων, τότε ουσιαστικά δεν θα υπήρχε κανένα απολύτως είδος ελέγχου.

Αυτό το παράδοξο της αστάθειας του συστήματος της λήψης αποφάσεων μπορεί να εξηγηθεί από το γεγονός ότι οι πληροφορίες που εισέρχονται στο σύστημα συνδέονται με ένα συγκεκριμένο περιβάλλον, που είναι συνήθως πάντα ευρύτερο από ό,τι το φάσμα των ζητημάτων που συνδέονται με μια συγκεκριμένη απόφαση. Ως εκ τούτου υπάρχει ένα φαινόμενο πληροφοριακής αντιφατικότητας: πλεονάσματος από τη μια μεριά, δηλαδή ο όγκος των πληροφοριών είναι αρκετά μεγάλος για τη συγκεκριμένη απόφαση, ενώ από την άλλη, δεν υπάρχουν αρκετές πληροφορίες για να διατυπωθούν εναλλακτικές προτάσεις. Συνεπώς οι εισροές των πληροφοριών πρέπει να μετατραπούν σε ειδική επιλεκτική πληροφόρηση που θα μπορούσαμε να ονομάσουμε πραξολογική, δηλαδή σκόπιμη.

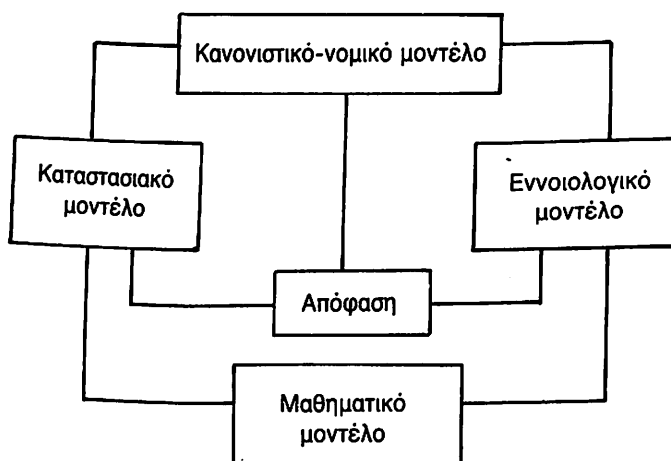
Οι τρόποι απόκτησης αυτών των πληροφοριών — το προϊόν της διαντίδρασης των καταστασιακών (situational) και των εννοιολογικών υποσυστημάτων — δεν θα πρέπει να υποβληθούν σε εξωτερικές επιδράσεις και, συγχρόνως, θα πρέπει να υπακούσουν σε εσωτερικούς περιορισμούς. Αυτός ο αντικειμενικός στόχος μπορεί να πραγματοποιηθεί, ενσωματώνοντας ένα μαθηματικό μοντέλο της απόφασης στο σύστημα. Ένα τέτοιο μοντέλο που περιλαμβάνεται στο μηχανισμό πληροφοριών του μηχανισμού λήψης αποφάσεων του κράτους, αποτελεί συνεπώς έναν ιδιαίτερο τύπο συνεκτικής πληροφόρησης.

Ο σκοπός του μαθηματικού μοντέλου είναι κυρίως να παράγει αποφάσεις με έναν τρόπο τυπικό ώστε συμβολικά μιλώντας, να μην υπόκειται σε τυχαίες επιρροές, αλλά να μετατρέπει τις αποφάσεις σε «καθαρές στρατηγικές», όχι τόσο από την άποψη των τελικών α-

ντικειμενικών στόχων, όσο από την άποψη των αναγκών της καθαυτού διαδικασίας.

Συνεπώς, το μοντέλο του μηχανισμού πληροφοριών στο σύστημα λήψης αποφάσεων του κράτους, περιγράφεται ως εξής: το εννοιολογικό υποσύστημα διαντιδρά με το καταστασιακό (situational) υποσύστημα μέσω του νομικού μοντέλου (νόρμα) και το καταστασιακό υποσύστημα διαντιδρά με το εννοιολογικό μέσω του τυπικού (μαθηματικού) μοντέλου. Αλλά επειδή το νομικό μοντέλο είναι προβλεπτικό, το μαθηματικό μοντέλο μορφοποιεί μόνο το επιπλέον μέρος της ροής των πληροφοριών που δεν είναι ενσωματωμένες στο νομικό κανονιστικό μηχανισμό. Είναι αφηρημένο και προσφέρει μόνο ορθολογικές μεθόδους για την επεξεργασία των αντικειμενικών πληροφοριών. Τα τυπικο-νομικά και τα τυπικο-αναλυτικά (μαθηματικά) μοντέλα των αποφάσεων δεν συγκρούονται, αλλά μάλλον αλληλοσυμπληρώνονται και αποτελούν διαφορετικές πλευρές τής λειτουργίας του μηχανισμού λήψης αποφάσεων του κράτους.

Αυτός ο μηχανισμός μπορεί να διατυπωθεί σχηματικά ως εξής:



Η συστηματική περιγραφή της πληροφορικής πλευράς του μηχανισμού λήψης αποφάσεων του κράτους, παράγει ένα μοντέλο με τη μορφή ενός συνόλου από καταστασιακά, εννοιολογικά, μαθηματικά και κανονιστικο-νομικά μικρομοντέλα. Το μαθηματικό μικρομοντέλο είναι ένας εσωτερικός, και το κανονιστικο-νομικό μικρομοντέλο είναι ένας εξωτερικός διάυλος διαντίδρασης των καταστασιακών και εννοιολογικών υποσυστημάτων.

Σε αυτό το μηχανισμό το μαθηματικό μοντέλο προσανατολίζεται προς τη μορφοποίηση μόνο των πληροφοριών και προς τον υπολογισμό των πληροφοριακών μεταβλητών. Είναι βοηθητικής φύσης. Χά-

ρη στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των κρατικών αποφάσεων, η τελική απόφαση λαμβάνεται μέσα στο πλαίσιο του κανονιστικού-νομικού υποσυστήματος. Επίσης είναι δυνατό να σχηματοποιήσουμε τη διαδικασία της λήψης αποφάσεων, χωρίς να διατυπώσουμε κάποιο μαθηματικό μοντέλο: τα καταστασιακά και εννοιολογικά υποσυστήματα μπορούν να αλληλοεπηρεάζονται μόνο μέσα στα πλαίσια του κανονιστικού-νομικού μοντέλου. Τέλος, η κατασκευή ενός μαθηματικού μοντέλου, μπορεί να έρθει σαν συμπλήρωμα σε μία διαδοχική σειρά από μοντέλα της διαδικασίας λήψης αποφάσεων.

Περαιτέρω βελτίωση αυτού του τύπου των μοντέλων συχνά γίνεται με την ελπίδα να μεταφράσουμε το μικρομοντέλο και τη νομική διαδικασία της λήψης αποφάσεων σε μία εσωτερική «γλώσσα», δηλαδή να πετύχουμε την πλήρη σχηματοποίηση των κανονιστικών πράξεων και των διαταγών. Αυτή η απαίτηση ωστόσο φαίνεται υπερβολική. Τα τελευταία χρόνια αναπτύχθηκαν μοντέλα απομίμησης καταστάσεων (simulation), που συνδυάζουν διάφορα συνεκτικά μαθηματικά μοντέλα αυτής της διαδικασίας, ενώ ομάδες ειδικών μετατρέπουν μεταβλητές αποφάσεων σε συγκεκριμένα συστήματα<sup>20</sup>. Σ' αυτή την περίπτωση η λήψη αποφάσεων παίρνει τη μορφή μοντέλου, χωρίς αναγκαστικά να μορφοποιούνται όλες οι επιρροές πάνω στο σύστημα, αφού η ανθρώπινη λογική παίζει το ρόλο του εξωτερικού μοντέλου. Είναι επίσης δυνατό, στη συνέχεια να τεθεί το πρόβλημα της μορφοποίησης αυτής της λογικής και έτσι να παρουσιαστούν όλο και περισσότερα νέα επίπεδα μοντέλων.

---

20. V.M. Glushkov, "Matematizatsiia nauchnogo znaniia i teoriiia reshenii", *Voprosy Filosofii*, 1978, no. I., σελ. 33 V.V. Ivanov και V.L. Tambovtsev, *Ekonomiko-matematicheskie modeli i priniatie knoziaistvennykh reshenii*, *Vestnik MGU, seria Ekonomika*, 1978, no 1, σελ. 65-75.