



Ш. А. Есимова*

КЛАССИФИКАЦИЯ ЦЕЛЕЙ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Главные признаки государственного управления обуславливают множественность и разнонаправленность его целей. Цели государственного управления раскрывают его главные сущностные характеристики с точки зрения конечного результата управленческого воздействия на общество. В зависимости от качества этого конечного результата определяются и цели управления. основополагающая цель государственного управления — обеспечение оптимальной организации и структурирования, создание квалифицированного персонала управления, осуществление руководства, координации и регулирования процессов, протекающих в отношениях субъекта и объекта управления.

Целью статьи является рассмотрение целей государственного управления как стратегических целей, связанных с качеством общества, его сохранением или преобразованием.

Отдельные вопросы и проблемы целеполагания и целей системы государственного управления нашли отражение в трудах многих учёных ближнего и дальнего зарубежья. При написании данной статьи автором были использованы труды крупных учёных в области теории и практики государственного управления: Г. В. Атаманчука, В. Б. Аверьянова, Н. И. Глазуновой, В. А. Козбаненко, Ф. Шахмалова и другие.

Существует ряд критериев классификации подобных целей, однако главным из них является, на наш взгляд, общее и специфическое содержание управленческой деятельности. Соответственно выделяются следующие цели государственного управления¹:

1. Социально-экономические цели, т. е. упорядочение общественной жизни и удовлетворение публичных интересов; достижение экономического благосостояния, построение и поддержание определенной системы экономических отношений;

2. Политические цели, т. е. вовлечение в управление всех политических сил в стране, поддержание процессов в обществе и государстве, способствующих совершенствованию государственных и общественных структур, развитию человека;

3. Обеспечительные цели, т. е. обеспечение прав и свобод граждан, законности в обществе, общественного порядка и безопасности, необходимого уровня благосостояния;

4. Организационно-правовые цели, т. е. формирование правовой системы, способствующей реализации основных функций государства и решения его задач при помощи демократических институтов и механизмов правового государства, а также организационно-функциональных образований.

5. Духовные, связанные в одном аспекте с воспитанием духовных (культурных) ценностей, которыми руководствуется общество, а в другом — с введением духовного потенциала общества в реализацию общественно-политических и социальных целей.

© Есимова Ш. А., 2008

* доцент кафедры менеджмента и управления человеческими ресурсами Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан (г. Астана, Республика Казахстан), докторант Хмельницкого университета управления и права, кандидат экономических наук, доцент

¹ Атаманчук Г. В. Теория государственного управления: Курс лекций. — 3-е изд., доп. — М.: ОМЕГА — Л, 2005. — С. 170.



Многочисленные исследования, проведенные в последние годы, показывают, что по значимости цели занимают одно из первых мест среди других компонентов системы государственного управления. Можно привести множество примеров, когда простое смещение целей или даже неопределенность в их формулировке приводят к таким серьезным негативным последствиям, как неправильный выбор стратегических направлений (это приводит к серьезным материальным потерям), снижение эффекта синергии из-за отсутствия единой ориентационной политики, нарушение коммуникаций внутри системы, ослабление интеграции внутри организационных структур и другим серьезным проблемам. Таким образом, цели оказывают самое непосредственное влияние практически на все компоненты деятельности государственного управления. Для того чтобы понять причины важности целей для организационной деятельности, необходимо определить понятие цели и ее функции².

Определим цель как желаемый, планируемый результат или те ориентиры, которых пытаются достичь, используя свою активность для удовлетворения потребностей общества. В современных условиях цель нужно рассматривать как единство мотивов, средств и результатов. Это означает следующее:

— цель есть определенный мотив (или потребность). Справедливо утверждают, что цель относится к мотиву как стакан воды — к утолению жажды, обладание властью — к самоутверждению, одна цель может удовлетворять несколько потребностей, как одна потребность может удовлетворяться через разные цели;

— цель образуется при встрече мотива со средствами (ресурсами, условиями, возможностями), т. е. при оценке способа удовлетворения соответствующей потребности или устремления;

— цель в деятельности не тождественна результату, поскольку даже при достижении цели в реальный результат привносятся другие следствия, не совпадающие с предполагаемым результатом, поэтому достигнутая цель может быть только частью результата;

— выбор цели субъектом существенно предопределен и ограничен индивидуальными предпочтениями, влияниями окружающей среды, побочными целями и т. д. Поэтому целеполагание не есть лишь выражение свободы воли субъекта.

Классификация целей государственных органов разнообразна по виду и содержанию³:

1. Цели-задания — оформленные как программы общих действий поручения, которые задаются государственными органами более высокого уровня (например, для предприятия цели такого рода могут задаваться министерством) или диктуются рынком (совокупностью организаций, включая смежников и конкурентов). Эти задания определяют целевое существование организаций. Очевидно, что эти цели являются приоритетными и на их выполнение направлено внимание и основные усилия всех без исключения участников организационного процесса. Например, преподавание в школе, лечение и прием пациентов в больнице, лабораторные работы в научно-исследовательском институте — все это цели-задания, определяющие смысл существования организации.

2. Цели-ориентации — совокупность целей участников, реализуемых через государственную организацию. К ним относятся обобщенные цели коллектива, включая и личные цели каждого члена организации. Важным моментом совместной деятельности является совмещение целей-заданий и целей-

² Аверьянов В. Б. Функции и организационная структура государственного управления. — К., 1984. — С. 48.

³ Атаманчук Г. В. Указ. работа. — С. 119.



ориентаций. Если они расходятся, утрачивается мотивация на выполнение целей-заданий и работа организации может стать неэффективной. Стремясь к достижению собственных (часто эгоистических) целей-ориентаций, члены организации отмахиваются от целей-заданий или выполняют их лишь формально.

3. Цели системы обусловлены стремлением сохранить организацию как самостоятельное целое, т. е. сохранить равновесие, стабильность и целостность. Другими словами, цели системы выражают стремление организации к выживанию в условиях существующего внешнего окружения, к ее интеграции в ряду других. Цели системы должны органично вписываться в цели-задания и цели-ориентации. В случаях организационной патологии цели системы могут заслонять другие цели. При этом на первый план выступает желание любой ценой сохранить организацию, не взирая на необходимость выполнения ею целей-заданий или удовлетворение коллективных и индивидуальных целей-ориентаций членов организации. Такое явление нередко наблюдается при крайних негативных проявлениях бюрократизма, когда организация, утратив реальные цели, существует только для того, чтобы выжить, сохранить свою самостоятельность.

Классификация во временной области. Деятельность по государственному управлению должна быть четко ориентирована во времени, т.е. необходимо выделить первоочередные цели, постоянно отслеживать, как реализуются среднесрочные и долгосрочные цели⁴.

1. Текущие цели обычно относятся к тем задачам, которые следует решить в течение одного года.

2. Среднесрочные цели охватывают период протяженностью от одного до трех лет.

3. Долгосрочные цели обычно относятся к периоду планирования всей деятельности свыше трех лет.

Построение дерева целей государственного управления.

Общая цель государственного управления — фундамент, на котором строится ее структура, ради достижения цели она развивается и растет во времени (рис. 1).

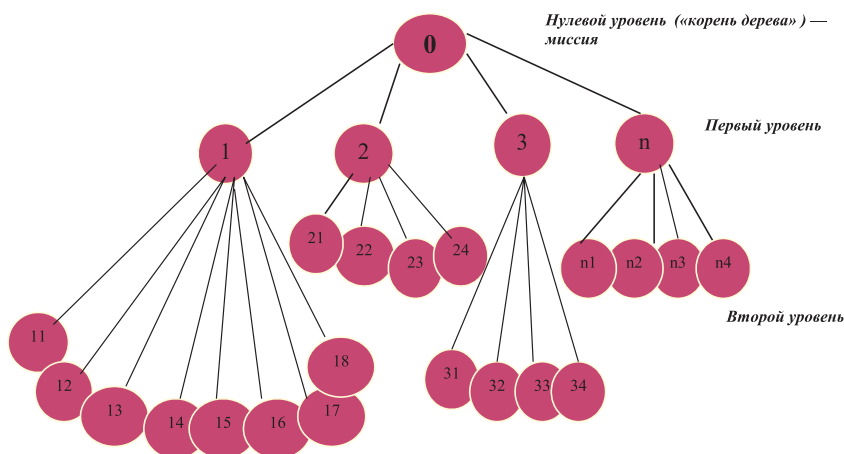


Рис. 1. Дерево целей государственного управления

⁴ Виханский О. С. Стратегическое управление. — М., 1995. — С. 103.



Рассмотрим, как строится дерево целей. На первом этапе формируется главная, глобальная цель государственного управления или иначе ее называют миссией (нулевой уровень «корень дерева»). В республике имеется национальная Стратегия развития Казахстана до 2030 г., которая была принята в 1997 г. В данном документе была выделена миссия страны, которая заключается в «процветании, безопасности и улучшении благосостояния всех казахстанцев»⁵. Стратегия имеет долгосрочный характер и рассчитана на 33 года. Постановка этой глобальной цели была тщательно проанализирована на основе SWOT-анализа внешней и внутренней среды, а также на основе оценки внутренних ресурсов и возможностей Казахстана.

На втором этапе происходит декомпозиция основной цели организации на цели первого уровня. То есть мы разбиваем нашу главную цель на основные приоритетные направления развития (рис. 1, первый уровень). Необходимость этого этапа обусловлена наличием сильно различающихся направлений жизнедеятельности казахстанского общества. Например, если вернемся к национальному документу, то в нем определены 7 основных долгосрочных приоритетов⁶:

1. Национальная безопасность. Обеспечить развитие Казахстана как независимого суверенного государства при сохранении полной территориальной целостности.

2. Внутривнутриполитическая стабильность и консолидация общества. Сохранить и укрепить внутривнутриполитическую стабильность и национальное единство, что позволит Казахстану претворить в жизнь национальную стратегию в течение нынешнего и последующих десятилетий.

3. Экономический рост, базирующийся на открытой рыночной экономике с высоким уровнем иностранных инвестиций и внутренних сбережений. Достичь реальных, устойчивых и возрастающих темпов экономического роста.

4. Здоровье, образование и благополучие граждан Казахстана. Постоянно улучшать условия жизни, здоровье, образование и возможности всех казахстанцев, улучшать экологическую среду.

5. Энергетические ресурсы. Эффективно использовать энергетические ресурсы Казахстана путем быстрого увеличения добычи и экспорта нефти и газа с целью получения доходов, которые будут способствовать устойчивому экономическому росту и улучшению жизни народа.

6. Инфраструктур в особенности транспорт и связь. Развивать эти ключевые сектора таким образом, чтобы способствовать укреплению национальной безопасности, политической стабильности и экономическому росту.

7. Профессиональное государство. Создать эффективный и современный корпус государственных служащих Казахстана, преданных делу и способных выступать представителями народа в достижении наших приоритетных целей.

Все цели первого уровня должны быть органично связаны между собой в представленной последовательности (от целей входа до целей системы) и ни одна из целей не должна противоречить любой другой.

На третьем этапе осуществляется декомпозиция целей второго уровня в соответствии с конкретными технологическими задачами в пределах каждой целевой программы. Разработка целей третьего, четвертого и, если нужно,

⁵ Назарбаев Н. А. Казахстан 2030. Процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев: Послание народу Казахстана. — Алматы, 1997.

⁶ Там же.



последующих уровней происходит при неукоснительном выполнении требования необходимости и достаточности целей третьего (четвертого и последующих) уровня. Сущность данного требования заключается в том, что достижение всех выделенных целей третьего уровня должно обязательно приводить к достижению соответствующих целей второго уровня. Среди целей третьего уровня не должно быть «лишних», избыточных целей или целей «на всякий случай», из-за наличия которых с неизбежностью неэффективно разрастается организационная структура всей системы государственного управления и в связи с этим появляются дополнительные неоправданные издержки.

Именно правильно сформированные цели создают надежный фундамент для нового этапа государственного реформирования в Республике Казахстан. То есть понятие правильные цели включают в себя такие критерии, как:

— *Конкретизация*. Другими словами, понятными всем, кто вовлечен в процесс их достижения;

— *Измеряемость*. Любую цель можно выразить в цифрах, это необходимо, чтобы понять, в какой момент ее можно считать достигнутой, и оценить результат;

— *Согласованность*. То есть цели должны быть согласованными с миссией, между собой, а также с интересами тех, кому предстоит их выполнять;

— *Достижимость*. То есть выполнимыми в течение планируемых сроков и с использованием отведенных для этого ресурсов;

— *Определенность во времени*. Чтобы установить стандарты контроля, должны быть намечены временные рамки как для конечного результата, так и для промежуточных.

