

УДК 351(477)

В. П. ПИЛИПИШИН, Шевченківська районна державна адміністрація м. Києва

ЩОДО СУТНОСТІ МЕТИ ТА ЗАВДАНЬ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

Ключові слова: мета, завдання, державне управління

Нинішній стан функціонування демократичної, соціальної та правової держави потребує конструктивного вирішення завдань, що сформувалися в українському суспільстві. Серед низки завдань, що вимагають докорінних змін, на перший план виступає вдосконалення системи державного управління. Процес державного управління визначає динаміку реалізації цілей управління через систему дій, операцій, котрі змінюються, розвиваються й удосконалюються. Враховуючи вітчизняний та зарубіжний досвід, державне управління нашої країни на різних етапах його розвитку характеризується різними підходами до розуміння його правової природи. Це, в свою чергу, призводить до неоднозначного розуміння державного управління, його основної мети, завдань, функцій та принципів діяльності.

Таким чином, з огляду на актуальність даної проблеми, основною метою статті є дослідження процесу становлення і розвитку державного управління, визначення його підходів до основної мети та завдань, а також встановлення між цими правовими категоріями причинного зв'язку.

Визначення мети і завдань державного управління в демократичній державі з соціально орієнтованою ринковою економікою, потребує адекватного наукового супроводу. У зв'язку з цим, така галузь науки, як «Державне управління», набуває особливого значення в сучасних умовах [1, с.14]. Необхідно зазначити, що, незважаючи на суперечливий процес становлення в Україні цієї порівняно мо-

лодої для нас науки, вже зроблено чимало для її розвитку. Окреслено предметне поле державного управління, визначено проблематику і методи досліджень, ґрунтовніше вивчаються світова та українська історія державних утворень та управління в них, управлінські погляди і теорії діячів минулого. Значний внесок у дослідження державного управління, зокрема його мети та завдань, зробили вітчизняні та іноземні вчені, серед яких: А.А. Манжула, Н.М. Мельтюхова, В.Є. Воротін, В.Б. Авер'янов, І.А. Грицяк, В.В. Тертичка, Н.Р. Нижник, Ю.М. Бондаренко, І.В. Кравчук, А.М. Волощук, П.С. Гурій, Г.В. Атаманчук, В.Г. Афанасьєв, Дж. Гольдстайн та ін. Але, незважаючи на значну кількість робіт за даною тематикою, динаміка сучасного життя вимагає подальшого її дослідження і пристосування до вимог сьогодення.

Процес дослідження даної проблеми потребує з'ясування сутності поняття «мета». Взагалі, термін «мета» означає те, заради чого здійснюється та чи інша діяльність. На думку Д.А. Карімова, мета лежить в основі пізнання права, процесу його створення, реалізації, розвитку і удосконалення [2, с.307]. З цього приводу Рудольф Ієрінг зазначає, що мета є творчою силою всього права, – немає правового положення, яке не було б пов'язане за своїм походженням з якоюсь метою; право знає тільки єдине джерело походження – мету [3, с.214]. В свою чергу, С.І. Ожегов висловлює думку, що мета являється способом інтеграції різних дій в деяку послідовність чи систему, а також є однією з форм детермінації людської діяльності. Це модель, начебто завчасно побудований результат діяльності людини; ідеально розумове, те, що передує результату діяльності [4, с.713]. Досягнення кінцевої мети передбачає її знищення, заперечення, це крок до подальшого руху. Тобто, мета може виступати як засіб для досягнення інших цілей [5, с.93].

Таким чином, метою державного управління є діяльність державних органів, що

спрямована на управління державними справами, їх удосконалення і розвиток, забезпечення владно-організуючого впливу на відповідні суспільні відносини і процеси в економічній, соціальній та політичній сферах.

Сьогодні Україна знаходиться на переломному етапі свого розвитку, коли від ефективного функціонування системи державного управління залежить її подальший розвиток, швидкість подолання кризи тощо. Формування дієздатної системи державного управління в Україні неможливе без усвідомлення наріжних історичних аспектів її формування. Кожна історична епоха надала своє уявлення про зміст, мету, завдання та структуру системи державного управління. Цілком логічно, що ці елементи пов'язані з політичними особливостями кожної держави та історичної епохи, проте не зважаючи на відмінності у підходах до державного управління у різних країнах, були сформовані загальні принципи та відповідні моделі державного управління [6, с.14].

Державне управління первинно формувалося як комплекс спеціальних державних інститутів, процесів, процедур, систем і організаційних структур, практики і методів роботи, що спрямовані на управління суспільством та реалізуються у взаємодії з ним. Основні його риси відображені в якісній моделі класичного державного управління, що включає в себе: 1) управління державними справами; 2) централізація управління; 3) концентрація ресурсів; 4) служіння загальнонаціональним інтересам.

Наприкінці другої половини ХХ ст. зміст класичного державного управління поступово втрачав первинне значення. Виявилися його певні недоліки, зокрема приділялося багато уваги правилам, положенням, механізмам контролю, процедурам і процесам замість надання ефективних послуг населенню. Саме через таку відірваність від населення у багатьох країнах були проведені реформи державного управління, мета яких

полягала у впровадженні й популяризації управлінських підходів і методів, що використовуються у приватному секторі. Наголос на ринкові перебудови, на ефективність і економічність у державному управлінні призвели в ряді випадків до негативних наслідків, у тому числі до неналежного надання послуг системою державного управління у сферах, тісно пов'язаних із задоволенням загальнонаціональних інтересів або створенням так званих суспільних благ. Належне забезпечення таких благ і послуг виявилось неможливим при суворому дотриманні практики і вимог ринку. Об'єктами критики тодішнього державного управління також були деякі негативні прояви, зокрема тяганина, повільність, несприйнятливність до суспільних потреб, марнотратне використання державних ресурсів, зайва увага до процесуальних і процедурних питань, а не кінцевих результатів. Населення фактично було відсторонене від процесів прийняття рішень, а відтак його інтереси часто ігнорувалися владою [7, с.111].

Нові завдання та функції держави перехідного періоду зумовлюють і новий зміст її управлінської діяльності, а отже, визначають форми, методи управління, систему, структуру та мету державного управління. Раніше у наукових публікаціях домінуючою позицією були положення, за якими державне управління розглядалося як управління людьми. І для цього було досить підстав, оскільки державне управління як політична та владно-примусова діяльність, що одержала ці якості від держави – політичної організації, вважалося чисто політичною категорією, покликаною впливати лише на поведінку людей в потрібному для пануючого класу напрямі. Але тим самим затушовувались ознаки управління як специфічного виду суспільної діяльності. Мета являється найважливішою характеристикою управління – визначенням його призначення. Власне задля певних досягнень і здійснюється управління. Не можна вважати управлінням безцільні

перетворення, оскільки вони є беззмістовними.

Досвід існування країн колишнього соціалістичного табору спонукає до повернення суспільства до якісних параметрів підприємницької суспільно-економічної формації. Подібні завдання соціальні системи управління ніколи не розв'язували, до того ж вони суперечать загальній об'єктивній тенденції розвитку людства, що і призвело до глибокої кризи постсоціалістичного суспільства. В даному разі метою управління є не підвищення організованості системи, її розвитку, а руйнування структури. З цим завданням нові суб'єкти управління успішно впоралися. Можна припустити, що це проміжний етап процесу управління з метою реорганізації систем, але поки що не видно доцільності та корисності ефекту управлінського впливу [8, с.26].

Процес вдосконалення державного управління, що розпочався в 90-ті роки ХХ ст. і продовжується до сьогодні, стикається з серйозними проблемами: бюрократизація і неефективність основних державних інститутів, низький рівень управлінської культури і політична конфронтаційність суспільства. Із здобуттям незалежності України державне управління ґрунтувалося переважно на механічному запозиченні західних моделей, малопристосованих до українського соціокультурного середовища. Наслідком реалізації цієї стратегії стало створення гібридної системи державного управління, що має еkleктичний характер, склалася в результаті автоматичного перенесення переважно західних політичних інститутів і процедур на український ґрунт. Подібна система слабо реагує на потреби українського суспільства, що постійно змінюються, політичні ризики і групову динаміку [9, с.50].

Завдання, що здійснюються органами державного управління, є вельми різноманітними. Кожна управлінська акція передбачає наявність певної мети та використання для її досягнення відповідних засобів. Сутність та

призначення управлінської діяльності обумовлена системою соціально-економічних, соціально-політичних та інших чинників, що існують у державі. Сучасний світ зазнає постійних змін, багато з яких значною мірою впливають на всі сфери життєдіяльності суспільства, організацію системи управління ним, принципи і методи управлінської діяльності. Постійно виникають нові економічні, політичні та інші ситуації, що характеризуються неоднорідністю та викликають збільшення кількості горизонтальних і вертикальних зв'язків у побудові державно-управлінських відносин, наявністю різноманітних за своїми характеристиками суб'єктів та об'єктів управління, загрозою виникнення кризових явищ та конфліктів у взаємодії між ними. Система державного управління знаходиться у стані безперервного розвитку, які тісно пов'язані між собою. Інша справа, що зміни, які відбуваються в системі завдяки цим процесам, не завжди мають прогресивний характер або сприяють стійкому та ефективному функціонуванню системи. Будь-який розвиток спричиняє зміни в умовах і тенденціях функціонування системи, тобто на певному етапі викликає виникнення кризових явищ, конфліктів та ситуацій, що потребують втручання, врегулювання, прогнозування, передбачення та вирішення [10, с.122].

В свою чергу, мета державного управління залежить від інтересів тих соціальних сил, правлячих політичних партій, яким належить влада. Завдання представляють собою поставлені для виконання цілі, і залежать від реальної обстановки, в якій реалізується ця влада. Державне управління здійснюється шляхом владного впливу держави на суспільство в цілому, відповідні соціальні групи та окремо взятого індивіда, адже державне управління в широкому його сенсі - це практичний організуючий та регулюючий вплив держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її упорядкування, збереження або перетворення, що спирається на його владну силу

[11, с.78]. Тому метою державного управління є створення високорозвинутої, правової, цивілізованої європейської держави з високим рівнем життя, соціальної стабільності, культури та демократії. Державне управління повинно бути підконтрольним народом, прозорим, побудованим на наукових принципах і ефективним [12].

З огляду на вказане, на нашу думку, основними завданнями державного управління є: 1) оптимізація державного управління; 2) ефективність та результативність вибору державної політики; 3) запровадження новітніх механізмів управління економічною та соціальною сферами; 4) створення дієвої організації державного управління як на центральному, так і на місцевому рівнях; 5) організація державної служби на пріоритетних засадах; 6) належне кадрове забезпечення та створення сучасної системи підготовки та перепідготовки управлінського персоналу; 7) достатній рівень фінансування сфери державного управління; 8) впровадження оновленої правової бази з питань державного управління; 9) наукове та інформаційне забезпечення системи державного управління; 10) запровадження ефективного механізму боротьби з корупційними проявами.

На жаль, нинішній стан державного управління залишається в цілому неефективним, воно поєднує в собі як інститути, що дісталися у спадок від радянської доби, так і нові інститути, що сформувалися у період незалежності України. Витрати на утримання органів державного управління зростають з кожним роком, а ефективність діяльності цих органів навпаки знижується. Саме тому, вкрай необхідно створити раціональний механізм державного управління, який дозволить підвищити ефективність реалізації державної політики в сфері економіки та соціального забезпечення. Отже, створення дієвого державного управління є важливим інструментом подолання трансформаційної кризи

українського суспільства.

ЛІТЕРАТУРА

1. Шкурат В. І. Методологічні підходи до аналізу особливостей державного управління в умовах глобалізації / В. І. Шкурат // Державне управління. – 2006. – № 1. – С. 14–22.
2. Каримов Д. А. Философские проблемы права / Д. А. Каримов. – М., 1972. – 318 с.
3. Иеринг Р. Цель в праве / Р. Иеринг. – Т. 1. – СПб. : Изд-во Н. В. Муравьева, 1881. – 412 с.
4. Ожегов С. И. Словарь русского языка / С. И. Ожегов. – М. : Советская энциклопедия, 1988. – 748 с.
5. Трубников Н. Н. О категориях «цель», «средство», «результат» / Н. Н. Трубников. – М. : Высшая школа, 1968. – 148 с.
6. Солових В. П. Культурологічно-історичні аспекти формування перших моделей державного управління / В.П. Солових // Державне управління. – 2009. – № 1. – С. 14–26.
7. Тимчук Л. В. Підхід людського виміру в нових концепціях державного управління / Л. В. Тимчук // Державне управління. – 2007. – № 1 (5). – С. 105–116.
8. Державне управління в Україні : навчальний посібник / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К., 1998. – 432 с.
9. Будник М. А. Концептуально-методологічні аспекти реформування системи державного управління в Україні / М. А. Будник // Державне управління. – 2007. – № 2 (6). – С. 50–58.
10. Івченко В. І. Державне управління у період фінансової кризи. Проблеми та шляхи їх вирішення / В. І. Івченко // Матеріали з підвищення кваліфікації працівників органів державної влади I-IV категорії посад. – К. : Видавничо-поліграфічний центр Академії муніципального управління, 2009.
11. Голосніченко Д. Теоретичні засади визначення владних повноважень на основі ви-

явлення об'єктивно необхідних функцій / Д. Голосніченко // Вісник Львівськ. ун-ту. Серія юридична – 2008. – Вип. 47. – С. 76–82

12. Указ Президента України «Про заходи

щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні» : від 22.07.1998 р., № 810/98 // Урядовий кур'єр. – 1998. – № 141-142.

Пилипишин В. П. Щодо сутності мети та завдань державного управління в Україні / В. П. Пилипишин // Форум права. – 2010. – № 2. – С. 377–381 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-2/10pyrivu.pdf>

Досліджено процес становлення та розвитку державного управління, визначення основної мети та завдань функціонування, а також встановлення між цими правовими категоріями причинного зв'язку.

Пилипишин В.П. О сущности цели и задач государственного управления в Украине

Исследован процесс становления и развития государственного управления, определения основной цели и задач функционирования, а также установления между этими правовыми категориями причинной связи.

Pilipishin V.P. About Essence of the Purpose and Government Problems in Ukraine

Process of formation and development of the government, definition of a main objective and functioning problems, and also establishments between these legal categories of a causal relationship is investigated.

Форум права Форум Д