

ЗАГАЛЬНІ ПРИНЦИПИ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ПРИЧИННО-НАСЛІДКОВОГО ВЗАЄМОЗВ'ЯЗКУ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВИ ТА МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

У статті визначено загальні принципи причинно-наслідкового взаємозв'язку функцій держави та механізмів державного управління.

Ключові слова: державне управління, механізми державного управління, функції держави.

В статье определены общие принципы причинно-следственной взаимосвязи функций государства и механизмов государственного управления.

Ключевые слова: государственное управление, механизмы государственного управления, функции государства.

In this article the general principles of causal relationship of state functions and mechanisms of governance.

Key words: public administration, governance mechanisms, functions of the state.

Постановка проблеми. Необхідність чіткого осмислення причинно-наслідкового взаємозв'язку функцій держави та механізмів державного управління, без чого неможливе вдосконалення останніх, ставить на порядок денний питання визначення загальних принципів формування та реалізації такого взаємозв'язку.

Метою даної статті є визначення загальних принципів формування та реалізації причинно-наслідкового взаємозв'язку функцій держави та механізмів державного управління.

Аналіз наукового доробку. Проблемам цілепокладання та методології державного управління присвячені численні наукові дослідження [2-12]. У попередніх роботах автором виявлено сутність, визначено основні поняття, розглянуто моделі, виділено типології та підходи причинно-наслідкового взаємозв'язку функцій держави та механізмів державного управління. Подальше дослідження методології такого взаємозв'язку потребує визначення принципів його формування та реалізації (функціонування).

Виклад основного матеріалу. Певні положення в процесах досліджень або суспільної діяльності, що підтверджуються відповідною практикою, отримали назву принципів. У Вікіпедії принципи (лат. *principium* – начало, основа) визначено як: а) твердження, які сприймаються як головне, важливе, суттєве, неодмінне; б) у науці, як загальні вимоги до побудови теорії, сформульовані як те первинне, що лежить в основі певної сукупності фактів; в) при характеристиці різноманітних

систем, як суттєві характеристики, що відповідають за правильне функціонування системи, без яких вона не виконувала б свого призначення [1].

Як зазначив російський вчений В. І. Кнорринг, будь-яке правило, що сприяє вдосконаленню управлінських процесів та прийняттю управлінських рішень, може займати певне місце серед принципів, поки досвід не спростує його [4].

На думку, відомого українського вченого В. Д. Бакуменка, на відміну від закономірностей, принципи відображають наші знання про них. Одночасно знати всі принципи та дотримуватися їх практично неможливо. Тому для особи, що приймає рішення, важливо, залежно від ситуації, додержуватися вибраної системи принципів [3, с. 76].

Для визначення принципів, що розповсюджуються на процеси формування та реалізації причинно-наслідкового взаємозв'язку функцій держави та механізмів державного управління, нами обрано підхід структурно-функціонального аналізу типового циклу державного управління. Саме циклічність державного управління забезпечує самоорганізацію суспільства, в тому числі системи державного управління, а також зумовлює наявність прямого та зворотного процесів такого причинно-наслідкового взаємозв'язку.

Цикл державного управління містить ланцюг із блоків, послідовність та узгодженість дії яких у часі та просторі утворює процес формування та реалізації зазначеного причинно-наслідкового взаємозв'язку. Цей ланцюг доцільно розглядати як

складений із двох частин – прямого та зворотного ланцюгів.

Прямий ланцюг причинно-наслідкового взаємозв'язку функцій держави та механізмів державного управління складається із структурних блоків: постановки або корекції цілей державного управління; формування і реалізації механізмів державного управління (способів, засобів державно-управлінського впливу). Зворотний ланцюг причинно-наслідкового взаємозв'язку функцій держави та механізмів державного управління складається із структурних блоків: моніторингу стану об'єкта державного управління; аналізу отриманих результатів державно-управлінського впливу; оцінювання ситуації (умов, причин, процесів) в об'єкті державного управління (міждержавні відносини, різні сфери суспільства, різні галузі, різні регіони, певні території тощо).

Розглянемо ці структурні блоки, функціональне призначення яких слідує з їх назви, на предмет визначення відповідних принципів формування та реалізації причинно-наслідкового взаємозв'язку функцій держави та механізмів державного управління. Оскільки цикли державного управління виконуються на різних рівнях державного управління з використанням різних технологій (стратегічне управління та планування, програмно-цільове управління, прийняття управлінських рішень тощо), то далі розглянемо принципи, що поширюються на всі ситуації (учасників, умови, технології, час, простір) управління.

Зосередимо увагу на загальних принципах, оскільки спеціальні принципи державного управління належать до достатньо конкретних проявів суспільної діяльності, вони численні та, як зазначав відомий російський учений Г. В. Атаманчук, відображають своєрідні, іноді унікальні закономірності, відносини та взаємозв'язки організації тих чи інших управлінських елементів [4].

Почнемо з блоку, який є першим у прямому ланцюзі такого взаємозв'язку, а саме з блоку постановки або корекції цілей державного управління (блоку цілепокладання). В основу системи загальних принципів блоку цілепокладання у державному управлінні покладено систему принципів, узагальнену нами шляхом ґрунтовного розгляду низки робіт [3, с. 82, 83; 5, с. 3, 103; 6, с. 215, 216; 7, с. 11].

У той же час, нами внесено певні зміни в їх редакцію. Внаслідок маємо систему принципів цілепокладання, що включає принципи: причинності; випереджаючого управління; інноваційності; екологічності; поєднання загальних та локальних інтересів; взаємозв'язку цілей, управління та відповідальності; побудови проблемно-орієнтованого дерева цілей; значущості; обмеження цілей; конкретності та вимірюваності цілі; структурно-цільового призначення. У табл. 1 показано сутність загальних принципів та їх призначення в процесах цілепокладання.

Таблиця 1

Сутність загальних принципів та їх призначення в процесах ціле покладання

Принцип	Сутність	Призначення
Причинності	наявність у цілях прояву взаємозв'язку «причина-наслідок»	визначення цілей з урахуванням взаємозв'язку «причина-наслідок»
Випереджального управління	визначення перспективних цілей розвитку	орієнтація управління на перспективні потреби суспільства
Інноваційності	визначення цілей інноваційного розвитку	забезпечення інноваційного розвитку суб'єктів та об'єктів управління
Екологічності	передбачення екологічного фактора у цілепокладанні	збереження та покращення природного середовища
Поєднання загальних та локальних інтересів	збалансоване визначення цілей для різних рівнів управління	врахування інтересів різних рівнів управління зі збереженням пріоритету вищих рівнів
Взаємозв'язку цілей, управління та відповідальності	взаємопов'язане визначення цілей, функцій, структури, повноважень та відповідальності	побудова дерева управлінських завдань у процесах управління; розподіл відповідних обов'язків та повноважень між учасниками цих процесів
Побудови проблемно-орієнтованого дерева цілей	багаторівневе ієрархічне структурування системи проблемно-орієнтованих цілей	розроблення проблемно-орієнтованого варіанту структурування цілей, що містить ефективно, ресурсно та пріоритетно узгоджені між собою цілі для всіх рівнів управління
Значущості	виділення фактів, що суттєво впливають на досягнення цілей організації	ігнорування в процесі цілепокладання фактів, що фактично не впливають на досягнення цілей організації
Обмеження цілей	зменшення кількості цілей з метою кращого їх розуміння та якісного вирішення	досягнення більшої ефективності в деякій обмеженій області завдань управління
Конкретності та вимірюваності	можливість оцінити ступінь досягнення цілі	гарантування досягнення визначених цілей
Структурно-цільового призначення	врахування закономірностей структур-ування цілей	раціональна побудова дерева цілей

Другим у прямому ланцюзі причинно-наслідкового взаємозв'язку функцій держави та механізмів державного управління є блок формування механізмів державного управління (способів, засобів державно-управлінського впливу).

Його основною особливістю в державному управлінні є планування (програмування) та проектування державно-управлінського впливу відповідно до сформульованих цілей та поставлених завдань. В основу системи загальних принципів

блоку формування механізмів державного управління покладено принципи: цілеспрямованості; комплексності; наукової обґрунтованості; стратегічного мислення; об'єктивності; оптимальності; структурно-функціональні; стратегічного планування; програмно-цільового підходу;

раціональної організації процесів; ризиків; мотивації. У табл. 2 показано сутність загальних принципів та їх призначення в процесах формування механізмів державного управління [5-12].

Таблиця 2

Сутність загальних принципів та їх призначення в процесах формування механізмів державного управління

Принцип	Сутність	Призначення
Цілеспрямованості	забезпечення цілеспрямованого впливу на об'єкт управління	орієнтація всіх ресурсів на досягнення визначених цілей
Комплексності	урахування всіх основних факторів впливу	забезпечення вектору різних напрямів досягнення результатів
Наукової обґрунтованості	прогнозно-аналітичне обґрунтування цілей та результатів	визначення найкращих шляхів та засобів досягнення цілей з урахуванням наукових досягнень
Стратегічного мислення	далекоглядний концептуальний погляд на явища та процеси	упровадження стратегічних підходів в управлінні
Об'єктивності	урахування закономірностей та реальних можливостей	вивчення цих закономірностей та інших об'єктивних умов управління
Оптимальності	правильна оцінка перспектив з погляду витрат і результатів	досягнення найкращих результатів за умов, що склалися
Структурно-функціональні	раціональна структурно-функціональна організація	забезпечення раціонального та ефективного ведення управлінської діяльності
Стратегічного планування	стратегічний аналіз та синтез для формування стратегії розвитку	обґрунтоване розроблення стратегій розвитку
Програмно-цільового підходу	реалізація пріоритетних цілей за допомогою програм	орієнтація програм на кінцевий результат
Раціональної організації процесів	скорочення неефективних витрат ресурсів	забезпечення неперервності, паралельності, пропорційності, ритмічності діяльності; концентрації однорідних предметів праці; гнучкості
Ризиків	можливість виникнення непередбачених обставин	планування дій запобігання ризикам
Мотивації	підвищення зацікавленості персоналу	забезпечення як суттєвого важелю впливу на діяльність персоналу

Третім у прямому ланцюзі причинно-наслідкового взаємозв'язку функцій держави та механізмів державного управління є блок реалізації механізмів державного управління (способів, засобів державно-управлінського впливу). В основу системи загальних принципів блоку реалізації механізмів державного управління покладено принципи: зворотного зв'язку; законності;

адаптивності; ресурсозбереження; професіоналізму; якості; функціональної дефініції; електронізації інформації; формалізації процедур. У табл. 3 показано сутність загальних принципів та їх призначення в процесах реалізації механізмів державного управління [3-11].

Таблиця 3

Сутність загальних принципів та їх призначення в процесах реалізації механізмів державного управління

Принцип	Сутність	Призначення
Зворотного зв'язку	причинно-наслідкова залежність цілей від отриманих результатів	запобігання розбіжностей між метою та отриманими результатами
Законності	дотримання пріоритету закону	створення міцних правових засад у всіх основних сферах діяльності
Адаптивності	адаптація до нових умов	адекватна і швидка реакція на зміни умов
Ресурсозбереження	мінімальні витрати ресурсів	створення нових ресурсозберігаючих технологій
Професіоналізму	досягнення максимальної професійної готовності до діяльності	забезпечення високої професійної підготовки, знання стану справ, великого досвіду, активності, ініціативності та працьовитості
Якості	дотримання світових стандартів якості	забезпечення високої якості дій з отримання та самих результатів
Функціональної дефініції	визначення та розподіл завдань	зростання ефективності функціонування за чіткого визначення напрямів, очікуваних результатів, повноважень, посадових інструкцій та комунікаційних зв'язків
Електронізації інформації	перехід від паперової до електронної форми документообігу	створення електронних систем обробки інформації типу «електронний уряд» та «одне вікно»
Формалізації процедур	зведення процедур до послідовності простих, зрозумілих дій	послаблення залежності організації від особистих якостей персоналу

Першим у зворотному ланцюзі причинно-наслідкового взаємозв'язку функцій держави та механізмів державного управління є блок моніторингу стану об'єкта державного управління. В основу системи загальних принципів блоку моніторингу стану об'єкта державного управління покладено принципи: безперервності; достатності

інформації; достовірності інформації; обмеженості інформації; інформаційної технологічності. У табл. 4 показано сутність загальних принципів та їх призначення в процесах моніторингу стану об'єкта державного управління [3-12].

Таблиця 4

Сутність загальних принципів та їх призначення в процесах моніторингу стану об'єкта державного управління

Принцип	Сутність	Призначення
Безперервності	постійне спостереження та первинний аналіз стану	контроль за результатами здійснення заходів з управління
Достатності інформації	забезпечення управлінців достатньою інформацією	інформаційно обгрунтоване прийняття рішень з управління
Достовірності інформації	забезпечення управлінців достовірною інформацією	прийняття рішень на основі достовірної інформації
Обмеженості інформації	неможливість мати повну та точну інформацію про об'єкт управління	максимальне використання наявних та пошук нових джерел інформацію
Інформаційної технологічності	застосування нових інформаційних технологій	використання в моніторингу сучасних інформаційних технологій та їх оновлення

Другим у зворотному ланцюзі причинно-наслідкового взаємозв'язку функцій держави та механізмів державного управління є блок аналізу отриманих результатів державно-управлінського впливу. В основу системи загальних принципів блоку аналізу отриманих результатів державно-управлінського впливу покладено принципи:

аналітичної доцільності; системності; комплексності; технологічності; документування; доступності. У табл. 5 показано сутність загальних принципів та їх призначення в процесах аналізу отриманих результатів державно-управлінського впливу [3-12].

Таблиця 5

Сутність загальних принципів та їх призначення в процесах аналізу отриманих результатів державно-управлінського впливу

Принцип	Сутність	Призначення
Аналітичної доцільності	наявність критеріїв, інструментів, достатньої інформації та фахівців	створення умов для аналітичної роботи
Системності	проведення системного аналізу	аналіз системних показників діяльності об'єкта управління
Комплексності	проведення комплексного аналізу	аналіз результатів діяльності об'єкта управління за кількома напрямками
Технологічності	використання сучасних способів і методів аналізу	забезпечення технологічності аналітичної роботи
Документування	документальне фіксування результатів аналізу	забезпечення ведення звітної аналітичної документації
Доступності	доступ до результатів аналізу всіх зацікавлених сторін	забезпечення використання та врахування результатів аналітичної роботи

Третім у зворотному ланцюзі причинно-наслідкового взаємозв'язку функцій держави та механізмів державного управління є блок оцінювання ситуації (умов, причин, процесів) в об'єкті державного управління (міждержавні відносини, різні сфери суспільства, різні галузі, різні регіони, певні території тощо). В основу системи загальних принципів блоку оцінювання ситуації покладено принципи: результативного

оцінювання; наявності умов оцінювання; ефективності; економічності; результативності; справедливості; політичної здійсненності; адміністративної здійсненності; технологічної здійсненності. У табл. 6 показано сутність загальних принципів та їх призначення в процесах оцінювання ситуації [3-12].

Таблиця 6

Сутність загальних принципів та їх призначення в процесах оцінювання ситуації

Принцип	Сутність	Призначення
Результативного оцінювання	виконання умов результативного оцінювання	досягнення умов результативного оцінювання (створення середовища та умов отримання необхідної інформації)
Наявності умов оцінювання	оцінка доцільності оцінюванні	забезпечення умов оцінювання
Ефективності	оцінка будь-яких витрат шляхом їх співставлення з результатами	досягнення високої ефективності
Економічності	оцінка економічних витрат шляхом їх співставлення з результатами	досягнення високої економічності

Закінчення табл. 6

Результативності	оцінка ступеню досягнення запланованих результатів	досягнення високої результативності
Справедливості	оцінка справедливості ситуації	досягнення однакового ставлення до членів суспільства, справедливого розподілу товарів та послуг, можливості впливу на вирішення проблем
Політичної здійсненності	оцінка політичних умов здійсненності	забезпечення політичних умов здійсненності
Адміністративної здійсненності	оцінка адміністративних умов здійсненності	забезпечення адміністративних умов здійсненності
Технологічної здійсненності	оцінка технологічних умов здійсненності	забезпечення технологічних умов здійсненності

Безумовно, переліки загальних принципів, наведені у табл. 1-6 для кожного з блоків у прямому та зворотному ланцюгах причинно-наслідкового взаємозв'язку функцій держави та механізмів державного управління, не є вичерпаними. Але вони дають достатньо повне уявлення щодо загального поля принципів забезпечення такого взаємозв'язку.

Висновки. У статті виділено та проаналізовано прямий та зворотний ланцюги причинно-

наслідкового взаємозв'язку функцій держави та механізмів державного управління на предмет визначення загальних принципів їх формування та реалізації у процесах державного управління.

Перспективами подальших наукових досліджень у цій галузі є виявлення та аналіз проблемних питань розвитку причинно-наслідкового взаємозв'язку функцій держави та механізмів державного управління.

ЛІТЕРАТУРА

1. Принцип [Електронний ресурс] // Вікіпедія. – Режим доступу : <http://uk.wikipedia.org/wiki/%CF%F0%E8%ED%F6%E8%EF>.
2. Кнорринг В. И. Искусство управления : [учебник] / В. И. Кнорринг. – М. : Изд. БЕК, 1997. – 288 с.
3. Бакуменко В. Д. Формування державно-управлінських рішень : проблеми теорії, методології, практики : [монографія] / В. Д. Бакуменко. – К. : УАДУ. – 2000. – 328 с.
4. Атаманчук Г. М. Теория государственного управления / Г. М. Атаманчук. – М. : Юрид. лит., 1997. – 191 с.
5. Литвак Б. Г. Управленческие решения / Б. Г. Литвак. – М. : Ассоциация авторов и издателей «Тандем», Изд-во ЭКМОС, 1998. – 248 с.
6. Гвишиани Д. М. Организация и управление / Д. М. Гвишиани. – 3-е изд., перераб. – М. : Изд-во МГТУ им. Н. Э. Баумана, 1998. – 332 с.
7. Бруацкий Е. В. Математические методы в задачах управления наукой / Е. В. Бруацкий, Л. П. Смирнов. – К. : Наук. думка, 1973. – 184 с.
8. Карданская Н. Л. Основы принятия управленческих решений : [учеб. пособ.] / Н. Л. Карданская. – М. : Рус. деловая лит., 1998. – 288 с.
9. Воронков А. А. Методы анализа и оценки государственных программ в США / А. А. Воронков. – М. : Наука, 1986. – 190 с.
10. Фатхутдинов Р. А. Разработка управленческого решения / Р. А. Фатхутдинов. – М. : ЗАО Бизнес-школа Интел-Синтез, 1998. – 272 с.
11. Кунц Г. Управление: системный ситуационный анализ управленческих функций : в 2 т. / Г. Кунц, С. О'Доннел ; [пер. с англ. ; общ. ред. акад. Д. М. Гвишиани]. – Т. 2. – М. : Прогресс, 1981. – 512 с.
12. Браун М. Пол. Посібник з аналізу державної політики / М. Пол Браун ; [пер. з англ.]. – К. : Основи, 2000. – 243 с.

Рецензенти: Кальниш Ю. Г., д.держ.упр.;
Коваль Г. В., к.політ.н., доц.

© Адубецька Н. В., 2013

Дата надходження статті до редколегії 13.05.2013 р.

АДУБЕЦЬКА Наталія Василівна – начальник відділу у справах сім'ї, молоді, культурно-масової роботи та зв'язків із громадськістю адміністрації Ленінського району Миколаївської міської ради.

Коло наукових інтересів: механізми державного управління як елемент державного регулювання розвитку держави.