

М. І. ФІЛІПОВ

Міжрегіональна Академія управління персоналом, м. Київ

К. С. ДОВБИК

ІМВ КНУ ім. Т. Шевченка

ВДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНОЮ УСТАНОВОЮ

Наукові праці МАУП, 2015, вип. 45(2), с. 38–41

Проблематика системи антикризового управління державними інститутами влади належить до групи основних викликів сучасної політології. Системний підхід до аналізу стратегій управління державними інститутами влади дає змогу виділити основні переваги та недоліки існуючих механізмів керування. Особливого значення набуває критичне ставлення щодо теорій розподілу владних функцій у державах, які переживають кризові дисфункції.

Розвиток держави в умовах нестабільності зумовлює інтенсивні соціальні, державні та правові перетворення, інтеграційні процеси, що відбуваються на всіх рівнях. Йдеться про вирішення двох основних завдань: розбудову держави шляхом кардинальних змін економіко-соціальної та політичної сфер життєдіяльності.

Політичні зміни, особливо таких сфер, як структура управління, державний устрій та стратегія національної безпеки, стають важливими в часи смутку та загострення протиріч всередині країни.

Державне управління є компонентом політичного керування, процесом реалізації державної влади як механізму функціонування будь-якої соціальної спільноти, в якій інформація надходить від об'єкта до суб'єкта задля забезпечення тісного зв'язку між її складовими елементами та забезпечення функціонування держави.

Політичне керування — це елемент соціального управління, що контролюється органами, які вибрані народом і приймають політичні рішення у сфері стратегічних суспільних завдань, функціонування і розвитку політичних, правових, економіко-соціальних та культурних установ.

Політичне управління здійснюється на рівні державних органів, регіональних структур влади та органів місцевого самоврядування, партій, груп тиску, політичних лідерів, засобів масової інформації тощо [2].

Для реалізації різних видів державного планування, слід організувати процес виконання ухваленого рішення. Поняття “організація” охоплює структуру та функції державних управлінських органів та процес виконання ними ухвалених рішень. Організацію в даному контексті можна визначити як об'єднання людей на основі розподілу праці для досягнення спільної мети. У сфері державного управління такою організацією є бюрократична структура [Там само].

Стосовно домінування бюрократичного типу організації в сучасному суспільстві існують різні думки.

Зокрема, Т. Парсонс вважає: “сучасна бюрократична структура має два суперечливі елементи: бюрократичний, який передбачає підпорядкування управлінню на основі наказу, і професійний, який передбачає підпорядкування йому на добровільній основі, визнанні його професійного статусу” [7].

Державне управління — складова політичного управління, яке одночасно по-

єднує політичні та адміністративні засоби. Державне управління охоплює об'єкти державного сектора — державну власність, державні органи й організації, а також суспільного в межах повноважень, необхідних сучасній державі для ефективного забезпечення соціально-економічного прогресу, гарантій захисту прав і свобод громадян та національної безпеки [2].

У широкому розумінні поняття державного управління поширюється на всі три гілки влади — виконавчу, законодавчу і судову. Розглядатимемо управління як політико-адміністративну діяльність.

При цьому слід підкреслити, що без управління як діяльності неможливе функціонування будь-якої гілки влади. Скажімо, парламентська діяльність передбачає управління законодавчим процесом, організацію роботи апарату законодавчого органу, процедури контролю за виконавчою владою [6].

Системність процесу забезпечується розподілом владних функцій між інститутами та держустановами, комунікаційними процесами та тісним зв'язком між його структурними елементами за умов ефективного управління.

Задля подолання політичної кризи, особливо, якщо в державі існують певні економічні проблеми, є розподіл функцій між політичними інститутами, зміна існуючого укладу життя та існуючих моделей зв'язку між ними.

По суті, це процес, який поступово і повільно рухається та має низка основних функцій, системоутворюючими серед яких є розвиток та функціонування. Процес розвитку та функціонування політичної системи має циклічний характер, тому нестабільність як природне явище виникає періодично. Оскільки держави в будь-якому разі відзначають системну кризу як одну із найголовніших загроз свого існування, то сам процес функціонування має певні часові межі. А відтак він неодмінно пов'язаний або з оновленням вже існуючого укладу життя на більш новий та досконалий, або і знищенням цього державного утворення та інтеграцією його в інший, більш досконалий та спроможний поглинути недоліки системи. Головна проблема державотвор-

чого, а відтак і управлінського процесу полягає в трансформуванні діяльності державних установ в еволюційному напрямі задля покращення стану політичної системи.

Із праці Є. А. Кабушкіна, присвяченій антикризовому управлінню, можна виділити кілька основних положень щодо управління системами в нестабільному стані [Там само]. Автор дослідження виокремлює кілька причин криз: об'єктивні, пов'язані з циклічними потребами реструктуризації, модернізації, і суб'єктивні, зумовлені помилками в управлінні, природні (клімат, надра, водне середовище та ін.). Причини кризи можуть бути зовнішніми і внутрішніми. Перші пов'язані з дією макро- або зовнішньоекономічних чинників, а другі — з внутрішніми чинниками, з ризикованою стратегією маркетингу, недосконалістю виробництва і управління, обмеженою інноваційною й інвестиційною політикою, неефективним управлінням персоналом. Для ефективного управління кризою необхідно досліджувати не лише його причини, а й наслідки. Наприклад, в результаті кризи можливе оновлення організації або її ліквідація, оздоровлення або посилювання ситуації. Криза може мати як позитивні, так і вкрай негативні наслідки [Там само].

Вони можуть розвиватися і згідно з “принципом доміно”. Можлива консервація кризисних ситуацій на досить тривалий час (наприклад, політичного). Наслідки кризи можуть полягати в різких змінах або м'якому виході, які в компанії бувають тривалими і нетривалими, оборотними і необоротними, кількісними і якісними.

Як правило, трансформаційні процеси в період кризи забезпечують якісні зміни структури влади в суспільстві на більш жорсткі. Жорстка система керування дає змогу не тільки подолати кризові дисфункції серед структури управління, а й вийти на якісно новий рівень існування. Жорстка система керування означає:

- централізоване управління інститутами влади;
- ведення єдиної ідеологічної системи, що має на меті пропаганду однієї ідеї;

- ієрархічний розподіл функцій;
- панування державної бюрократії.

Серед факторів, що впливають на появу кризових дифузійних явищ, можна виокремили наступні:

- входження відносно нових елементів системи — суб'єктів, пристосування яких спричиняє коливання, а відтак і системну кризу;
- зміна знарядь праці, фінансово-економічних системотворчих структур;
- оновлення технологічної основи суспільства тощо.

Планове жорстке управління має низку переваг. Централізована економіка стимулює входження всіх ресурсів суспільства на стратегічно важливі цілі [5].

Ще однією перевагою командно-адміністративної системи є те, що вона дає можливість значною мірою усунути циклічні коливання, спроможна забезпечити повну трудову зайнятість і, що дуже важливо, згладити нерівності в розподілі доходів [7].

Криза політичної системи це, по суті, якісний стан системи, в якому суспільний потенціал вичерпався, що призводить до неможливості подальшого розвитку. Якщо криза — це етап розвитку, то турбулентність — це стан системи, який зазвичай виникає в стабільний економічно обґрунтований період, призводить до загострення протиріч у соціально-економічній організації, що загрожує її життєстійкості в навколишньому середовищі.

Як головний недолік командно-адміністративної системи виділяють неможливість планових завдань об'єктивно відображати потреби суспільства в тих чи інших товарах. Адже для того щоб визначити, скільки одиниць кожного продукту потрібно суспільству, центр повинен володіти інформацією про потреби людей, їхні смаки та вподобання [3].

Ф. Хайєк називав цю інформацію “розсіяним знанням”, вказуючи на те, що вона розосереджена між людьми і не може бути сконцентрована в єдиному центрі [8].

Може виникнути ситуація, за якої механізми, пов'язані з існуючою системою регу-

ляції, не в змозі подолати існуючі кон'юнктурні протиріччя.

Відтак постає питання щодо зміни системи керування, докорінних змін серед вже існуючих, застарілих інститутів влади на досконаліші, на ті, що зможуть вистояти перед викликами та загрозами, що спричиняють виникнення кризи. При цьому постає необхідність зміни моделі керування.

Використання командно-адміністративних механізмів керування владою критикується західними вченими, політиками та філософами. Через зростаюче захоплення правочентристськими типами управління, наприклад, демократичними, існування одного єдиного центру вважається досить непродуктивним, особливо для подолання фінансово-економічних та суспільно-правових проблем, адже воно передбачає монополістичність ринку та відсутність конкуренції в усіх сферах життя. На сьогодні конкуренція постає основним фактором економічного розвитку держави.

Проте, як показує історія, задля збереження розвитку, забезпечення функціонування соціуму необхідно використовувати досить жорсткі методи управління. Головним у командно-адміністративній системі управління можна вважати те, що за допомогою концентрації зусиль система може забезпечити досягнення поставлених цілей і досягти високого рівня розвитку.

Варто звернути увагу на головний мінус у впровадженні жорстких форм управління інститутами. Такі форми господарювання гальмують підвищення виробництва, оскільки не мають стимулів до вдосконалення. Зростання виробничих можливостей має місце тоді, коли наявні фактори швидкого зростання з можливістю залучення нових ресурсів. Це пов'язано із політичною волею та сферою менеджменту держави. Однак із цього постає певна суперечливість, оскільки задля подолання кризи необхідне введення жорстких форм керування, тобто консервування влади, що суперечить принципу розвитку як такому [9].

Виділивши особливості основних форм управління, можна зазначити, що основним

недоліком фактично всіх моделей керування є недостатнє забезпечення комунікації між підсистемами системи управління та знецінення людського потенціалу, що є двигуном прогресу. Відтак криза як етап розвитку є тимчасовим явищем, що забезпечує трансформацію державних установ завдяки зміні існуючого укладу життя.

Отже, з метою подолання системної кризи необхідно виокремити основні фактори, що її спричиняють, серед яких фундаментальними є об'єктивні та суб'єктивні, зовнішні та внутрішні. Криза як тимчасове явище розвивається досить стрімко, але задля її подолання необхідно використовувати досконаліші методики керування владою, пов'язані із стратегічним, антикризовим керуванням системою. Це означає забезпечення взаємовигідної інтеграції між схожими державами за політичним та економічним устроєм, що мають спільний інтерес на політичному та економічному поприщі.

Розподіл функцій між державними інститутами за проблематикою або якщо на певному етапі розвитку інститутів і без цього надто багато, то скорочення кількості державних установ та їхня реорганізація стимулюватиме розвиток держави та подолання кризи,

адже неможливо вирішити певну проблему без поглибленого її вивчення та аналізу. Це уможливить забезпечення рівноправного розподілу функцій, що стимулюватиме розвиток економічного та політичного потенціалу країни.



Література

1. Бруцкус Б. Соціалістичне господарство. Теоретичні думки з приводу російського досвіду / Б. Бруцкус // Київ. – 2014.
2. Гелей С. Д. Політологія / С. Д. Гелей, С. М. Рутар. – К.: Знання, 2010.
3. Глушенко В. В. Введение в кризисологию. Финансовая кризисология. Антикризисное управление / В. В. Глушенко. – М., 2014.
4. Коваленко А. И. О конкуренции теорий конкуренций / А. И. Коваленко. – М., 2010.
5. Кабушкин Е. А. Антикризисное управление / Е. А. Кабушкин. – К., 2014.
6. Кирилюк Ф. М. Політологія / Ф. М. Кирилюк // К. – Знання, 2014.
7. Парсонс Т. Американская социология: Перспективы. Проблемы. Методы / Т. Парсонс. – М.: Прогресс, 1976.
8. Мізес Л. Бюрократія. Запланований хаос. Антикапіталістична ментальність / Л. Мізес. – М., 2010.
9. Микитюк О. П. Кооперування підприємств як засіб підтримки їх конкуренції / О. П. Микитюк. – К., 2011.

Системність процесу управління забезпечується розподілом державної влади між різними інститутами чи установами, комунікаційними процесами та тісним зв'язком між його структурними елементами за умов ефективного управління. Вдосконалення управління державними інститутами фактично пов'язано зі зміною існуючого укладу життя та реорганізацією зв'язків між підсистемами системи управління в державі.

Системность процесса управления обеспечивается распределением государственной власти между различными институтами, коммуникационными процессами и тесной связью между его структурными элементами при условии эффективного управления. Усовершенствование управления государственным учреждением фактически связано со сменой жизненного уклада и реорганизацией связей между подсистемами системы управления в государстве.

The system of management of a state is provided by the distribution of authority between different branches of powers, the communication link and close bond among the structural elements on conditions of effective governance. The development of state management is interconnected with changes in the life model and reorganization of contacts between subsystems of state management system.

Надійшла 20 березня 2015 р.