

ТРАНСФОРМАЦІЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ

Постановка проблеми. Питання трансформації механізмів державного управління соціальним розвитком є дуже складним комплексним питанням теорії та практики державного управління. Механізми є найважливішою складовою системи державного управління соціальним розвитком. Однак у сучасній науковій літературі поки немає єдиного підходу до трактування механізмів державного управління.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. У теорії державного управління Н. Нижник розглядає механізм управління як складову частину системи управління, що забезпечує вплив на фактори, від стану яких залежить діяльність управлінського об'єкта [1].

Інші дослідники розглядають механізм управління як спосіб організації управління суспільними справами, де взаємозалежні методи, способи й принципи, які забезпечують ефективну реалізацію цілей управління [2].

Г. Атаманчук вважає, що механізм формування й реалізації державного управління – це сукупність і логічний взаємозв'язок соціальних елементів, процесів і закономірностей, через які суб'єкт державного управління (його компоненти) «охоплює» потреби, інтереси й мети суспільства в управлінському впливі, закріплює їх у своїх управлінських розв'язках і діях, і практично втілює їх у життя, спираючись на державну владу [3]. На думку Ю. Тихомирова, механізм управління повинен повною мірою відображати взаємозв'язок різних елементів управління, які мають характер стійких причинно-наслідкових зв'язків. Це дозволить розглядати механізм управління як ефективну зброю пізнання реальної дійсності й науково обгрунтованого впливу на процеси, що відбуваються [4].

Російський учений М. Круглов дає таке визначення механізмів держуправління: «Механізм державного управління – це сукупність економічних, мотиваційних, організаційних і правових методів цілеспрямованого впливу суб'єктів державного управління на їхню діяльність із забезпеченням узгодження інтересів взаємодіючих учасників державного управління» [5].

Н. Моїсеев стверджує: «Коли ми використовуємо термін «механізм», маємо на увазі систему процедур, які формують розв'язку або правила його прийняття». Питання про механізм – одна із центральних проблем управління певними суспільними процесами... Основна проблема реалізації стратегії людства полягає у формуванні системи механізмів, які здійснюють верхню петлю зворотного зв'язку, що перетворює сукупність організацій... на єдиний організм» [6].

Механізм держави за думкою О. Оболенського – це об'єднана спільним, законодавчо закріпленим принципом, заснованим на розподілі влади й наявності необхідних матеріальних додатків система органів державної влади та місцевого самоврядування, яка здійснює або забезпечує здійснення завдань і функцій держави [7].

Визначення невирішених раніше частин загальної проблеми. На сьогодні немає єдиного підходу до визначення та розуміння терміна «механізми державного управління», але він досліджується багатьма фахівцями в галузі державного управління (В. Бакуменком



ВОЛЬСЬКА

Олена Михайлівна,
кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри менеджменту організацій Донбаської національної академії будівництва і архітектури, м. Макіївка.

Анотація:

У статті пропонують-ся напрями трансформації механізмів державного управління соціальним розвитком: політичного, правового, організаційного, економічного та мотиваційного.

Ключові слова:

держава, соціальний розвиток, механізми державного управління.

УДК 351+354+364

[8], В. Авер'яновим [9], Г. Атаманчуком [3], В. Князєвим, О. Машковим, Н. Нижник [1], О. Оболенським [7], Г. Одинцовою, В. Олуйком). Так, Н. Нижник поглиблено вивчає процеси застосування механізмів державного управління, Г. Атаманчук пропонує розглядати державу як механізм суспільного самоуправління, О. Оболенський вводить поняття «механізм держави».

Формування мети статті. На основі теоретичних засад державного управління потрібно визначити основні напрями трансформації механізмів державного управління соціальним розвитком.

Висвітлення основного матеріалу дослідження. На основі аналізу підходів до визначення змісту та суті поняття «механізми державного управління», запропонуємо дефініцію «механізм державного управління соціальним розвитком». Механізми державного управління соціальним розвитком інструментальна складова системи державного управління, що включає в себе сукупність цілеспрямованих координаційних, мотиваційних, організаційних і контролюючих методів впливу суб'єктів державного управління на соціальний розвиток для здійснення ефективної державної політики, узгодження її інтересів і дій у напрямку досягнення поставлених цілей соціальної держави.

Механізми державного управління соціальним розвитком покладено у Концепцію соціальної держави, яка у свою чергу є основою для побудови української моделі соціального розвитку держави (рис. 1).

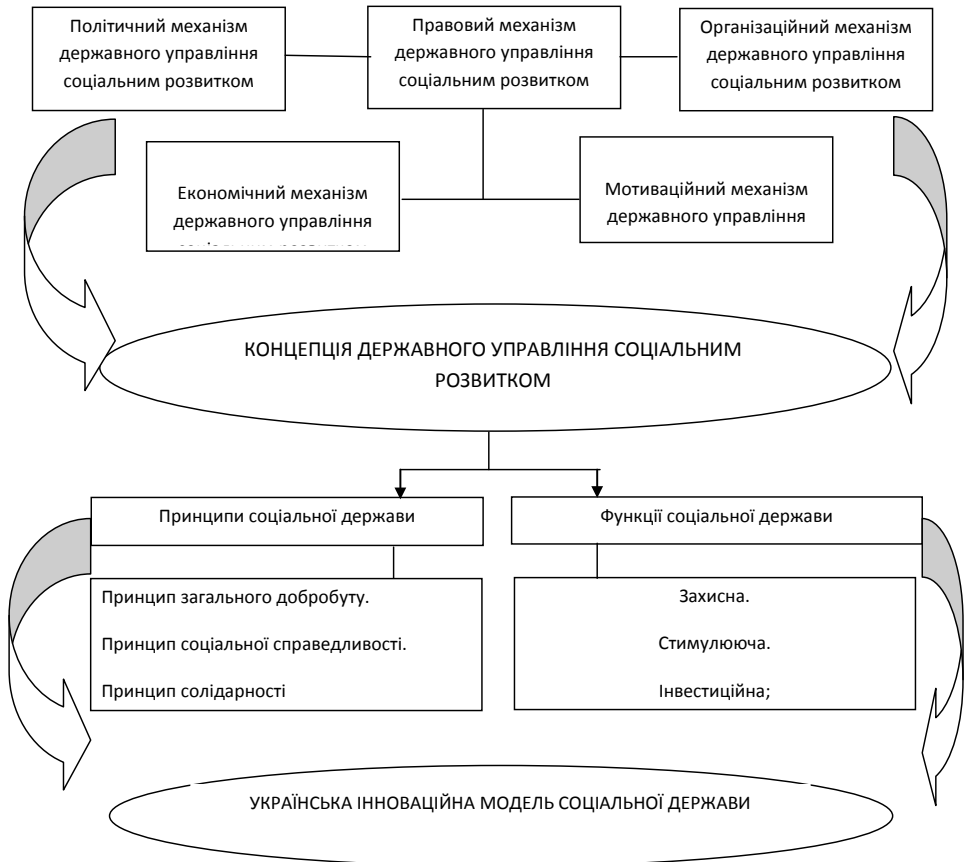


Рис. 1. Складові Концепції державного управління соціальним розвитком

Механізми державного управління є складною категорією управління, частиною державно-управлінської системи, яка включає цілі управління, ресурси управління, соціальний та організаційний потенціали, відображає взаємозв'язки різних елементів управління, за допомогою яких здійснюється вплив, суб'єктно-об'єктна взаємо-

дія. Ні склад, ні специфіка дії механізму управління не визначаються методами, які лише характеризують конкретний режим його функціонування. Оскільки державне регулювання призводить до змін істотної складової в тій чи іншій системі (найчастіше економічній, а відтак і соціальній), то наразі набуває важливого значення врахування співвідношення між регулюванням і управлінням як в теоретичному, так і практичному сенсах.

Механізми державного управління соціальним розвитком – це такі, як політичний, правовий, організаційний, економічний, мотиваційний.

Принципи, які формують характер політичного механізму державного управління: легітимність, гласність, відкритість, законність та відповідальність тощо. Роль політичного механізму у динаміці суспільних відносин зростає, оскільки вони є засобом реалізації державної соціальної політики, конкретних завдань державного управління; віддзеркаленням політичної стратифікації суспільства, становлення та розвитку структур громадянського суспільства.

Суттєвий вплив на підвищення/зниження ефективності діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування справляє політичний механізм, який регулює та характеризує ступінь відображення соціальних інтересів суб'єктів соціального розвитку; справляє прямий та опосередкований вплив на суспільну свідомість, формує громадську думку; об'єднує громадян навколо єдиної мети.

Правовий механізм державного управління соціальним розвитком є сукупністю нормативно-правових актів, які покликані відображати взаємодію та причинно-наслідкові зв'язки елементів системи державного управління. Основою організаційного механізму державного управління соціальним розвитком є сукупність складових елементів, що створюють організаційну основу державно-управлінського процесу. А також практичних заходів, засобів, важелів, стимулів, що в цілому складають структуру, в межах якої відбувається реалізація принципів, функцій державного управління соціальним розвитком. Збалансованість та пропорційність структури, адекватні оптимальному розподілу навантаження, систематичний перегляд та оптимізація слугують запорукою підвищення ефективності соціального розвитку.

Сутність економічного механізму державного управління соціальним розвитком є базовий механізм функціонування соціальної держави. Принцип загального добробуту, як основоположний для соціальної держави, обумовлює у якості необхідної умови її існування високий рівень економічного розвитку, що дозволяє забезпечувати прожитковий мінімум для кожного громадянина. Тому ключовим моментом побудови соціальної держави є створення її відповідної економічної бази.

Мотиваційний механізм державного управління уявляє собою особливе явище та утворення, оскільки він не має чітко визначеного структурного носія, тому він відкидається або спотворюється всіма ланками апарату державного управління. Мотиваційний механізм державного управління соціальним розвитком має свою специфіку і особливості, оскільки може діяти спонтанно чи бути задіяний навмисно. До того ж, він тісно пов'язаний із причинами й наслідками управлінської діяльності, із причинами й наслідками управлінської діяльності, із загальною метою державного управління щодо досягнення позитивного соціально значущого результату, оскільки мотивувати можна діяльність як окремих осіб, так і системи державного управління в цілому.

Тому саме мотиваційний механізм державним управлінням соціальним розвитком відіграє вирішальну роль у формуванні соціально правової демократичної держави.

Ефективний соціальний розвиток держави можливий тільки за умов трансформації механізмів державного управління соціальним розвитком. Але на сьогодні існують проблеми, які пов'язані зі слабкою роботою механізмів (табл. 1).

Зупинимось на кожному з механізмів державного управління соціальним розвитком окремо.

Таблиця 1

Основні проблеми, пов'язані зі слабкою роботою механізмів державного управління соціальним розвитком

Механізми державного управління соціальним розвитком	Проблеми роботи
Політичний механізм	Жодна із соціальних функцій держави досі не реалізується в кількісних та якісних параметрах, передбачених законом, що призводить до розпорошення коштів, марнотратства і втрати можливостей для практичних позитивних зрушень у сфері соціального захисту
Правовий механізм	Відсутність правового механізму цільового соціального захисту й допомоги через заплутану та надто розгалужену систему надання соціальних пільг
Організаційний механізм	Відсутність ефективної системи кадрового забезпечення соціального розвитку в органах державної влади та місцевого самоврядування
Економічний механізм	Відсутність стимулів з боку держави для приватного сектора, кошти якого будуть інвестуватися у соціальний розвиток
Мотиваційний механізм	Слабка інвестиційна привабливість галузей соціального розвитку

1. Проблеми пов'язані з надаванням соціальних гарантій, а саме: держава мусить витратити величезні кошти на соціальний захист населення, але ці заходи на жаль мають низьку ефективність (соціальні гарантії підвищуються, але підвищується і рівень бідності).

Незважаючи на постійне збільшення абсолютних розмірів соціальних видатків, жодна із соціальних функцій держави досі не реалізується в кількісних та якісних параметрах, передбачених законом, що призводить до розпорошення коштів, марнотратства і втрати можливостей для практичних позитивних зрушень у сфері соціального захисту.

2. Слабка робота механізмів цільового соціального захисту й допомоги через заплутану та надто розгалужену систему надання соціальних пільг. Система пільг, яка діє в Україні, принципово нездатна вирішити завдання перерозподілу ресурсів на користь тих, хто потребує цього найбільше, значну частину допомоги отримують представники відносно забезпечених верств.

3. Погіршення стану інфраструктурного забезпечення соціального розвитку, концентрація фінансування закладів соціальної сфери переважно на поточних видатках зумовлює хронічне відставання матеріальної бази від потреб надання послуг соціальною сферою на сучасному рівні.

4. Зниження доступності медичного обслуговування, спроби реформування сфери охорони здоров'я не спричинили позитивних змін, які б мали стабіль, системний характер. Держава, виступаючи в ролі фактичного монополіста у формуванні політики щодо охорони здоров'я нації, неспроможна забезпечити її реалізацію фінансовими ресурсами. Відсутні позитивні зрушення і щодо впровадження засад страхової медицини.

5. Зниження якості освіти, яке проявляється у недостатній відповідності освітніх послуг вимогам суспільства, запитам особистості, потребам ринку праці; обмеженість доступу до якісної освіти окремих категорій дитячого населення (сільські діти, особи з особливими освітніми потребами, обдарована учнівська молодь); відсутність цілісної системи виховання, фізичного, морального і духовного забезпечення розвитку та соціалізації дітей і молоді; недостатній рівень соціального захисту учас-

ників навчально-виховного процесу, відсутність цілісної системи соціально-економічних стимулів у педагогічних і науково-педагогічних працівників; низький рівень фінансово-економічного, матеріально-технічного та інформаційного забезпечення навчальних закладів; жорстка централізація управління призводить до надмірної бюрократизації системи освіти, переобтяженням закладів і установ освіти звітністю, численними перевітками тощо; відсутність державної національної програми модернізації освіти

6. Існує незадовільний стан забезпечення житлом. Попит на житло перевищує пропозицію в 65 разів. В Україні, починаючи з 2000 р., мінімальний розмір забезпеченості житлом не змінюється і становить близько 21-22 м², тоді як мінімальний розмір забезпеченості житлом, розрахований ООН становити 30 м² на людину. При цьому в Україні досі не створено дієвих сучасних економічних механізмів забезпечення житлом тих, хто потребує поліпшення житлових умов, та будівництва і надання соціального житла. Державну програму забезпечення житлом молоді на 2002-2012 рр. зірвано. У 2009 р. бюджетних призначень за вищезначеною бюджетною програмою взагалі не передбачено. Лише на стадії розвитку перебуває інститут легальної оренди житла. Низка якості житлово-комунальних послуг [10].

7. Слабка робота політичного та правового механізму державного управління соціальним розвитком, проявом якою є недосконала нормативно-правова база, що мала б змогу забезпечити гарантування та регулювання належного рівня і стандартів якості соціальних послуг.

Трансформація механізмів державного управління соціальним розвитком можлива тільки через впровадження інноваційної моделі соціального розвитку держави.

Формулювання висновків. Трансформація політичного механізму можлива через закріплення на державному рівні Концепції державного управління соціальним розвитком; правового через удосконалення Закону України “Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім’ям” для адресної соціальної допомоги через визначення причини, з яких громадяни стали незаможними; організаційного через удосконалення кадрового забезпечення соціального розвитку; економічного через впровадження методики оцінки ефекту від інвестицій у соціальний розвиток держави; мотиваційного через створення системи податкових пільг для підприємств, які займаються соціальними інвестиціями.

Література

1. Державне управління в Україні. / За заг. ред. Н.Р.Нижник, В.М. Олуйка – Львів : Львівська політехніка, 2002. – 352 с.
2. Основы региональной политики. Гладкий Ю.Н., Чистобаев Л.И. – С.-Пб : Изд-во Михайлова В.А., 1998. – с. 297– 327.
3. Атаманчук Г.В. Государственное управление. [Учебное пособие] /Г.В. Атаманчук. – М. : Энциклопедия управленческих знаний, 2000. – 188 с.
4. Тихомиров Ю.А. Курс административного права и процесса / Ю.А. Тихомиров. – М.,1998. – с. 32– 33.
5. Круглов М.И. Стратегическое управление компанией : Монография. – М. : Русская деловая литература, 1998. – С.111.
6. Моисеев Н.Н. Человек, среда, общество / Н.Н. Моисеев. – М. :Наука, 1982, – с. 204– 20.
7. Державне управління та державна служба: словник-довідник/ [уклад. О.Ю. Оболенський]. – К. : КНЕУ, 2005. – 480с.
8. Бакуменко В.Д. Теоретичні та організаційні засади державного управління: навчальний посібник до дистанційного курсу/ В.Д. Бакуменко, П.І. Надолішній – К. : Вид-во НАДУ, 2003.
9. Авер’янов В. Б. Органи виконавчої влади в Україні. / В.Б. Авер’янов – К. : Ін Юре, 1997. – 48 с.
10. Забезпечення якості життя [Електронний ресурс]. – режим доступу old.niss.gov.ua/book/Bila_kniga