

Олександр РАДЧЕНКО

## РОДОВІ ОЗНАКИ КАТЕГОРІЇ "МЕХАНІЗМ" В СОЦІАЛЬНИХ НАУКАХ

**Постановка проблеми.** Однією з підгалузей науки державного управління є механізми державного управління (шифр спеціальності – 25.00.02). Проте як власне в державному управлінні, так і в інших соціальних науках все ще точиться дискусія стосовно розуміння сутності, змісту та характерних особливостей власне самого поняття механізму як відповідної наукової категорії.

Серед загальноживаних наукових категорій та дефініцій «механізм» є одним найпоширеніших слів, що можна зустріти в точних та гуманітарних науках, біології та хімії, техніці та навіть філософії. Принаймні в сучасному енциклопедичному словнику видавництва «Велика Російська Енциклопедія» слово механізм в різних варіаціях та по відношенню до різних сфер і понять зустрічається 90 разів! Відтак різні науки, галузі діяльності, дослідники й практики вкладають в поняття механізму подекуди настільки різний зміст, що виникають сумніви у «чистоті» терміну – що ж, власне, можна, а що не можна називати механізмом?

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Між тим для молодого науки державного управління гостро актуальним стоїть якраз чітка визначеність термінологічної бази та категоріального апарату науки, виключення багатозначності трактувань однакових явищ та процесів або ж вживання одних і тих же понять для різних нетотожних політичних, соціальних, економічних та інших факторів державного буття суспільства. Слід визнати, що наукових розвідок в цьому напрямку обмаль, а цілеспрямованих досліджень сучасного розуміння механізмів публічної сфери взагалі одиниці. До таких досліджень можна віднести роботи вітчизняних науковців О. Батанова, А. Кузнецова, Є. Морозова, Р. Рудніцької, О. Сидорчук, О. Стельмах, О. Федорчака. Окремі аспекти економічних, організаційних, правових, соціальних тощо механізмів державного управління розкриваються такими дослідниками як О. Амосов, Г. Астапова, Г. Атаманчук, В. Бакуменко, Н. Брюховецька, І. Булеев, В. Князев, О. Коротич, М. Лесечко, В. Малиновський, В. Мартиненко, Н. Нижник, О. Оболенський, Г. Одінцова, З. Румянцева, Л. Юзькова та ін. Проте потребують більш чіткого визначення родові ознаки поняття «механізм», що є спільними для всіх без виключення механізмів.

**Метою даної статті** є спроба розкрити розуміння сутності, змісту та характерних особливостей поняття "механізм" як відповідної наукової категорії.

**Виклад основного матеріалу.** Спробуємо розібратися, які характерні риси є спільними для всіх без винятку механізмів та що має вкладатися в розуміння механізмів державного управління?

Зазначимо, що під механізмом (від грецького μηχανή *mechané* — машина) класично розглядається сукупність штучних рухомо-сполучених елементів, що здійснюють заданий рух [1, с. 380], пристрій (сукупність рухомих ланок або деталей), що передає чи перетворює (відтворює) рух [2], внутрішній устрій, система функціонування чого-небудь, апарат будь-якого виду діяльності [3, Т.2., с. 245].



**РАДЧЕНКО  
Олександр  
Віталійович,**

доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державної служби, адміністрування та управління Луганського національного університету імені Тараса Шевченка, м. Луганськ.

**Анотація:**  
У статті розкривається сутність наукової категорії «механізм», її зміст та притаманні всім без винятку механізмів – від найпростіших механічних до соціальних механізмів – ознаки. Розкриваються структура, функції і особливості механізмів державного управління.

**Ключові слова:**  
механізм, механізм державного управління, державний механізм.

УДК 342.5:303.833.5

В якості робочої гіпотези висунемо припущення, що механізму як такому мають бути обов'язково притаманними такі ознаки:

- Він є продуктом організованої діяльності;
- Він має мету або функцію;
- Він містить послідовність дій, певний вид руху;
- Він передбачає переважно односторонній вплив з чітко визначеним вектором впливу;
- Він має суб'єкт і об'єкт;
- Він характеризується жорстким взаємозв'язком, усталеністю процесу, правил взаємодії;
- Його функціонування в ідеалі націлене на автоматизм;
- Його побудова носить структурно-функціональний характер;
- Він має ознаки відкритої або закритої системи.

Доведення гіпотези розпочнемо з найпростіших механізмів, якими є підойма та зубчата пара (див. Рис. 1.).

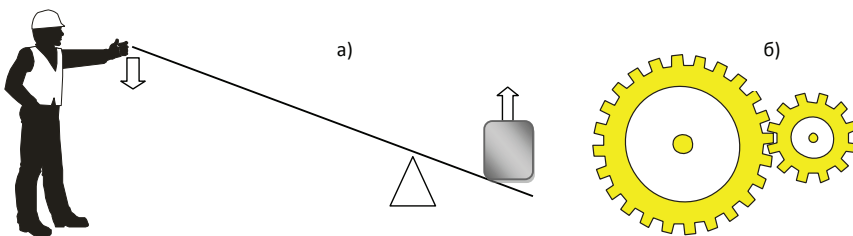


Рис. 1. Найпростіші механізми: а) підойма; б) зубчата пара.

Аналіз найпростіших механізмів дає підстави стверджувати, що як підойма, так і зубчата пара є продуктом організованої людської діяльності з чітко визначеною метою. Підойма слугує меті зрушення й підняття важких предметів, які не під силу підняти або зрушити людині самотужки. Зубчата пара функціонально має за мету передачу обертів зі збільшеною або зменшеною швидкістю та обертовою силою від валу двигуна до валу кінцевого обладнання.

Обидва механізми характеризуються жорстким взаємозв'язком послідовності дій та усталеністю процесу, що може бути доведений до автоматизму, а у випадку з зубчатою парою є повністю автоматичним процесом.

Суб'єктом одностороннього впливу підойми на об'єкт (вантаж, важкий предмет) з чітко визначеним вектором (тиск донизу) є людина; суб'єктом такого ж впливу в зубатій парі є двигун, що примушує обертатися ведому шестерню.

Структурними елементами підойми є суб'єкт з функцією прикладання сили, коромисло (з функцією розподілу сили), опорний блок (з функцією точки опертя) та об'єкт з функцією визначеного переміщення (підйому). Структурними елементами зубчатої пари є двигун та шестерні з функціями передавання визначеного руху (обертового моменту). Нарешті, обидва механізми мають всі ознаки відкритої (для підойми) та закритої (для зубчатої пари) системи.

Отже, для найпростіших механізмів всі постулати робочої гіпотези виявилися вірними. Розглянемо тепер приклад із найскладнішими механізмами, якими, поза сумнівами, є державний механізм в цілому та механізми державного управління зокрема. Це надзвичайно складні механізми, що тисячоліттями еволюціонували із механізмів впорядкування життєдіяльності племені, роду до сучасної планетарної цивілізації. Відтак накопичена складність державного механізму та розвитку об'єкту управління обумовлює й складність методів, що використовуються суб'єктом для управління (так званий «принцип У. Ешбі») [4, с. 35]. Так, з часом до класичного визначення механізму в словниках додалося ще два значення – «сукупність станів і процесів, із яких складається будь-яке фізичне, хімічне, фізіологічне, економічне,

психологічне явище» та «система, пристрій, спосіб, що визначають порядок певного виду діяльності» [5, с. 2]. Саме в цих двох значеннях й слід шукати сутність механізмів державного управління.

Як зазначає професор М. Фарукшин, «політична система будь-якого суспільства характеризується наявністю певних механізмів, які гарантують йому стійкість і життєздатність. За допомогою цих механізмів вирішуються соціальні протиріччя і конфлікти, координуються зусилля різних суспільних груп, організацій і рухів, гармонізуються суспільні відносини, досягається консенсус щодо основних цінностей, цілей і напрямів суспільного розвитку» [6]. Вітчизняна наука під механізмом державного управління розуміє «практичні заходи, засоби, важелі, стимули, за допомогою яких органи державної влади впливають на суспільство, виробництво, будь-яку соціальну систему з метою досягнення поставлених цілей, а згідно з характером факторів впливу виокремлюють політичні, економічні, соціальні, організаційні та правові механізми» [7, с. 116-117].

Проте й цим надскладним механізмам разом з новими специфічними ознаками притаманні ті ж самі ознаки, що й механізмам примітивним, найпростішим.

По-перше, оскільки держава є соціальним інститутом, створеним людьми, відтак і всі механізми держави є продуктом організованої людської діяльності. Рукотворно-технологічний, в чомусь навіть «машинний» характер механізмів державного управління полягає в необхідності спрощення та уніфікації управлінського процесу. Адже, як зазначає О. Добролюбов, «ідеальний механізм демократичної влади – той, який розраховано на неідеальних політичних діячів (а не на вождів та геніїв), оскільки лише така державна машина матиме змогу надійно функціонувати довготривалий час, успішно переживаючи поганих і хороших, посередніх і видатних керівників» [8, с. 15].

По-друге, механізми державного управління завжди мають чітко визначену мету. На цьому, зокрема, наголошує Г. Атаманчук, який визначає механізм державного управління як інструмент реалізації функцій держави та її виконавчої влади [9, с. 125]. Такої ж точки зору дотримується інший відомий російський державознавець Ф. Шамхалов, який до механізмів державного управління включає цілий комплекс інститутів і органів, які тісно пов'язані між собою і складають єдину систему. Ця система створена спеціально для реалізації головних функцій, які покладено на державу і закріплено в її Конституції і законах [10, с. 272]. Це дає нам змогу зробити висновок, що механізмів державного управління може бути стільки, скільки є функцій у державі й водночас – кожна функція державного управління вимагає існування відповідного механізму її реалізації. Саме тому ми говоримо про економічний, соціальний, ідеологічний, комунікаційний тощо механізми державного управління.

По-третє, виконання будь-якої функції завжди вимагає певної послідовності дій, динамічного протікання процесів. Це чітко прослідковується у визначенні відомого французького економіста А. Кульмана: «Механізм містить певну послідовність явищ: його складовими елементами одночасно виступають вхідне і вихідне явища, а також весь процес, який відбувається в інтервалах між ними» [11, с. 13].

По-четверте, механізми державного управління передбачають цілеспрямований однобічний вплив з чітко визначеним вектором впливу. Зокрема, Н. Нижник стверджує, що «механізм управління» – це складова частина системи управління, що забезпечує вплив на фактори, від стану яких залежить результат діяльності управлінського об'єкта [12, с. 49].

Такої ж думки О. Амосов, який визначає механізм державного управління як «сукупність форм і методів впливу територіальних органів виконавчої влади та місцевого самоврядування на реформування та функціонування економічних суб'єктів у всіх сегментах і ланках господарства» [13, с. 11].

По-п'яте, будь-який механізм державного управління передбачає наявність суб'єкту та об'єкту. Це знаходимо у Т. Максимової, яка до складу організаційно-

економічного механізму управління вводить «суб'єкт (ініціатор), цілі, форму, методи, засоби та об'єкти» [14, с. 123].

По-шосте, вимога ефективності функціонування механізмів державного управління диктує необхідність жорстких взаємозв'язків та правил взаємодії, усталеності керованого процесу. Так, на думку Ю. Тихомирова механізм державного управління повинен повною мірою відображати взаємодію різних елементів управління, які мають характер стійких взаємозалежностей і причино-наслідкових зв'язків. [15, с. 482].

По-сьоме, функціонування механізмів державного управління в ідеалі націлене на певний автоматизм, закріплені вміння й навички державних службовців щодо виконання у певних ситуаціях відповідних їм дій. Зокрема, В. Цветков зазначає, що управлінські діяння здійснюються автоматично, і людина не вільна у цій якісній визначеності самокерованої системи відмінити примхливу гру випадку і сваволі, вона може лише пристосуватися до неї і відповідно впливати на її розмах та силу [16, с. 22].

По-восьме, сама побудова механізмів державного управління носить структурно-функціональний характер. Адже це – «штучно створена складна система, призначена для досягнення поставлених цілей, яка має визначену структуру, сукупність правових норм, методи, засоби, інструменти державного впливу на об'єкт управління» [17, с. 4]. Такої ж думки В. Кремінь та М. Горлач, що визначають державний механізм як сукупність державно-правових інститутів, організацій та установ, наділених владними і управлінськими повноваженнями [18, с. 470]. Отже, наприклад, економічна функція держави спричиняє формування структури відповідних інститутів (бюджетних, фіскальних, регуляторних тощо) механізму державного управління економічною сферою.

По-дев'яте, механізм державного управління за А. Кузнецовим, – це система, тобто внутрішньо організована сукупність елементів, що мають спільну природу та утворюється на підставі дії об'єктивних закономірностей та суспільних випадковостей, з метою самозбереження чи саморозвитку існуючих зв'язків між окремими суспільними явищами [19, с. 13].

Свого часу ще Г. Алмонд виокремлював три групи функцій механізмів державного управління як цілісної політичної системи. До функцій входу він відніс артикуляцію та агрегацію інтересів громадян, визначення та здійснення політичного курсу, а також виконання судових рішень. До функцій системи (її стійкості та самозбереження) віднесено функції політичної соціалізації, політичного рекрутування та політичної комунікації. До функцій виходу – функцію політичного (державного) управління, регулювання, одержання ресурсів (у формі податків, зборів тощо) та їх справедливого розподілу в суспільстві [20, с. 115].

Очевидно, що функції артикуляції, агрегації та політичного рекрутування реалізуються за допомогою механізму виборів, виконання судових рішень – за допомогою нормативно-правового механізму, соціалізації – ідеологічного та соціально-культурного механізмів, комунікації – інформаційно-комунікативного механізму, регулювання, одержання ресурсів та їх справедливого розподілу – бюджетний, фіскальний, економічний, соціальний та інші механізми.

Таким чином, проведений аналіз доводить вірність робочої гіпотези щодо щонайменше дев'яти характерних рис, спільних всім механізмам – від найпростіших на кшталт підйоми до найскладніших механізмів державного управління. Водночас, набута в процесі розвитку інституту держави складність соціальних процесів обумовила й певні додаткові характерні риси механізмів державного управління, серед яких варто відзначити наступні.

По-перше, механізми державного управління мають регуляторний вимір – саме за їх допомогою держава регулює суспільні відносини в тій чи іншій сфері. Найбільш емко це визначив Дж. Е. Стігліц, який розкриваючи механізм децентралізованого

ринку, наділяє його функцією регулятора між процесами виробництва і споживання матеріальних благ [21, с. 96].

По-друге, механізми державного управління мають ціннісний вимір. Оскільки головним призначенням держави як суспільного інституту є реалізація інтересів громадян, регулювання виробництва та справедливого розподілу ресурсів життєдіяльності (завжди дефіцитних) – це призводить до формування відповідних ціннісних засад функціонування самої держави, окремих органів державної влади, інших структурних елементів механізмів державного управління, призначених для реалізації певної функції держави (див. Рис. 2).

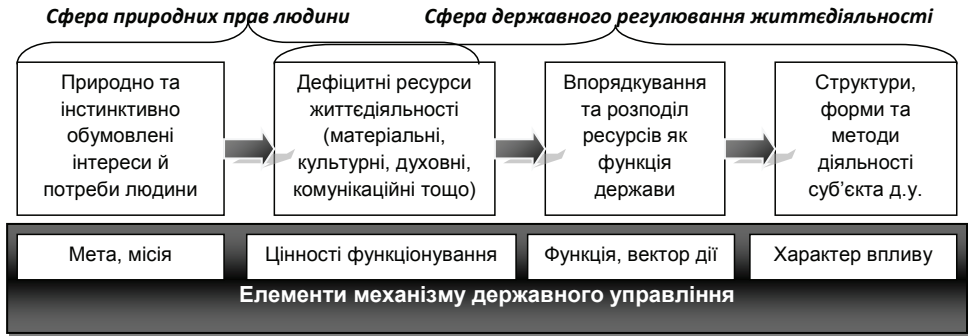


Рис. 2. Елементи механізму державного управління

Зокрема, саме за такою логікою побудоване визначення фінансового механізму і всесвітній відкритій енциклопедії Вікіпедії: «Фінансовий механізм — сукупність форм і методів створення та використання фінансових ресурсів з метою забезпечення різноманітних потреб державних структур, суб'єктів господарювання і населення. За допомогою фінансового механізму згідно з основними положеннями фінансової політики здійснюється розподіл і перерозподіл валового внутрішнього продукту» [22].

Таким чином, механізм державного управління призначений не тільки регулювати й забезпечувати різні сфери суспільної життєдіяльності, а насамперед, реалізовувати – як власну місію та мету – ту чи іншу суспільну цінність. Такою цінністю може бути законність, що має відстоювати й захищати механізм правосуддя; свобода слова, що має забезпечуватися державним інформаційно-комунікаційним механізмом; добробут, що є спрямуванням економічного механізму держави; справедливість, що є цілеполяганням соціальних механізмів державного управління тощо.

По-третє, механізми державного управління мають проблемний вимір – за їх допомогою держава вирішує ту чи іншу проблему суспільного розвитку. На цьому наголошує Г. Одінцова: «це засіб розв'язання суперечностей явища чи процесу, послідовна реалізація дій, які базуються на основоположних принципах, цільовій орієнтації, функціональній діяльності з використанням відповідних їй методів управління та спрямовані на досягнення визначеної мети» [23, с. 12].

Структура механізмів державного управління різними науковими школами та науковцями висвітлюється по різному. Так, О. Батанов механізм держави визначає як комплексну системну категорію, яка характеризується єдністю організаційних, нормативно-регулятивних, матеріально-технічних, бюджетно-фінансових, ідеологічних та соціально-культурних способів і засобів матеріалізації публічної влади, завдяки яким держава здійснює покладені на неї завдання й функції. Дану систему складають інституційні, політичні, економічні, культурні, юридичні (нормативно-регулятивні), матеріально-технічні, бюджетно-фінансові, духовні (ідеологічні) механізми [24, с. 338-339].

Сучасна вітчизняна політична наука розрізняє механізми а) створення; б) дії, взаємодії, існування, функціонування; в) передачі влади [25, с. 380].



Економічна наука оперує здебільшого економічним, господарським та організаційним механізмами. За допомогою «економічного механізму» розкривається взаємозв'язок між різними економічними явищами, «господарський механізм» віддзеркалює структуру відтворювального процесу, а «організаційний механізм» розглядається через різні впливи (зовнішні, внутрішні), які виникають у суб'єктів господарювання з приводу виробництва і споживання матеріальних благ. Фахівець з державного управління А. Кузнєцов класифікує механізми державного управління за змістом, за принципом структурної побудови, за рівнем керованого впливу та за факторами впливу [19, с. 8].

**Висновки та перспективи.** Підсумовуючи розвідку, спробуємо дати інтегральне визначення категорії «механізм державного управління» у її широкому розумінні, спираючись на визначені характерні ознаки (як спільні для всіх видів механізмів, так і специфічні для державного управління):

Механізм державного управління – це системна сукупність інституцій, структур, послідовних дій, форм, станів і процесів в державі як продукт організованої людської діяльності, що має за мету реалізацію інтересів і потреб людей та вирішення нагальних суспільно-політичних проблем за рахунок державного впливу й регулювання суспільної життєдіяльності на основі усталених суспільних цінностей, норм і правил; є формою реалізацію функцій держави та має в якості суб'єкта органи державного управління. Відповідно, й класифікувати механізми державного управління можна за сферами життєдіяльності суспільства, функціональним призначенням, рівнем державного впливу, суб'єктом управління тощо.

#### **Література:**

1. Энциклопедический словарь / Гл. редактор Б. А. Введенский – М. : Государственное научное издательство «Большая советская энциклопедия». – Т.2., 1954. – 720 с.
2. Механізм // Вільна енциклопедія [Електронний ресурс] : Режим доступу : <http://uk.wikipedia.org/wiki/Механізм>.
3. Толковый словарь русского языка : [Электронный ресурс] : в 4 т. : собр. соч. / под ред. Д. Н. Ушакова ; распространитель Дискавери. - М. : Адепт, 2004. - Электрон. опт. диск (CD) : зв., цв. ; 12 см.
4. Морозов Є. Л. Механізми державного управління науково-технічними програмами та проектами соціально-економічного розвитку регіону : дис. ... к-та наук з держ. упр. : 25.00.02 / Є. Л. Морозов. – Донецьк, 2005. – 188 с.
5. Федорчак О. Класифікація механізмів державного управління / О. Федорчак [Електронний ресурс] // Демократичне врядування : Науковий вісник : Електронне наукове фахове видання – 2008. – Вип. 1. – Режим доступу : [http://www.nbu.gov.ua/e-journals/DeVr/2008-01/O\\_Fedorchak.pdf](http://www.nbu.gov.ua/e-journals/DeVr/2008-01/O_Fedorchak.pdf).
6. Фарукшин М. Политическая система общества [Электронный ресурс] / М. Х. Фарукшин // Политнаука : політологія в Росії і в світі – Режим доступу : <http://www.politnauka.org/library/teoria/farukshin.php>.
7. Державне управління: Словник-довідник / Українська Академія держ. управління при Президенті України; Інститут проблем держ. управління та місцевого самоврядування / В.М. Князев (заг.ред.), В.Д. Бакуменко (уклад.), В.Д. Бакуменко (заг.ред.). – К. : Видавництво УАДУ, 2002. – 228 с. – (Наукові розробки).
8. Добролюбов А. Государственная власть как техническая система : О трех великих социальных изобретениях человечества. / А. И. Добролюбов; Изд. 2-е, стереотипное. – М. : Едиториал УРСС, 2003. – 240 с.
9. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : курс лекций / Г. В. Атаманчук – 3-е изд., доп. – М. : Изд-во ОМЕГА-Л, 2005. – 584 с.
10. Шамхалов Ф. Теория государственного управления / Феликс Шамхалов. – М. : ЗАО «Издательство «Экономика», 2002. – 638 с.
11. Кульман А. Экономические механизмы / Анри Кульман; Пер. с фр. Е. П. Островской; Общ. ред. Н. И. Хрустальной. – М. : Прогресс : Универс, 1993. – 188 с.

12. Нижник Н. Системний підхід в організації державного управління : Навчальний посібник / Н. Р. Нижник, О. А. Машков / За заг. ред. Н. Р. Нижник. – К. : УАДУ, 1998. – 160 с.
13. Амосов О. Ю. Перетворення механізмів державного регулювання економічного розвитку / О. Амосов // Державне управління та місцеве самоврядування: Збірник наукових праць: У 2 ч. / За заг. ред. Г. І. Мостового, Г. С. Одінцової. – Х.: ХарРІДУ УАДУ, 2001. – Вип. 2. – с. 10 – 16.
14. Максимова Т. Регіональний розвиток (аналіз і прогнозування) : Монографія. / Т.С. Максимова – Луганськ : Вид-во СНУ ім. В. Даля, 2003. – 304 с.
15. Тихомиров Ю. Курс адміністративного права и процесса. / Ю. А. Тихомиров. – М. : Юринформцентр : Тихомиров, 1998. – 798 с.
16. Цветков В. Державне управління: основні фактори ефективності (політико-правовий аспект). / В. В. Цветков – Х. : Видавництво Право, 1996. – 164 с.
17. Рудніцька Р. Механізми державного управління: сутність і зміст / Р. М. Рудніцька, О. Г. Сидорчук, О. М. Стельмах / За наук. ред. д.е.н., проф. М. Д. Лесечка, к.е.н., доц. А. О. Чемериса. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2005. – 28 с.
18. Горлач М. Політологія : наука про політику : підручник [для студ. вищ.навч. закл.] / М. І. Горлач, В. Г. Кремень – К. : Центр учб. літератури, 2009. – 840 с.
19. Кузнецов А. Механізм державного управління: етимологія поняття / А. О. Кузнецов; Харків. регіон. ін-т держ. упр. НАДУ – Харків, 2005. – 17 с. – Бібліогр.: 14 назв. – Укр. – Деп. в ДНТБ України 21.06.05. – № 38.
20. Теория политики : Учебное пособие / под ред. Б. А. Исаева. – СПб. : Питер, 2008. – 464 с.
21. Стиглиц, Д. Экономика государственного сектора / Дж. Э. Стиглиц; Науч. ред. пер. [с англ.] Г. М. Куманин. – М. : Изд-во Моск. ун-та : Изд. дом "ИНФРА-М", 1997. – 718 с.
22. Фінансовий механізм // Вільна енциклопедія [Електронний ресурс] : Режим доступу : [http://uk.wikipedia.org/wiki/фінансовий\\_механізм](http://uk.wikipedia.org/wiki/фінансовий_механізм).
23. Державне управління і менеджмент : Навчальний посібник у таблицях і схемах / Г. С. Одінцова, Г. І. Мостовий, О. Ю. Амосов та ін.; За заг. ред. д-ра екон. наук, проф. Г. С. Одінцової. – Х. : ХарРІДУ УАДУ, 2002. – 492 с.
24. Політологічний енциклопедичний словник. / Упорядник В. П. Горбатенко; За ред. Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкіна, В. П. Горбатенка. – 2-е вид., доп і перероб. – К. : Генеза, 2004. – 736 с.
25. Політологія : Довідник / М. І. Обушний, А. А. Коваленко, О. І. Ткач; За ред. М. І. Обушного. – К. : Довіра, 2004. – 599 с.