

О. Ю. Оболенський,  
 професор, доктор економічних наук, професор кафедри державного управління і менеджменту,  
 Національна академія державного управління при Президентові України  
 Ю. Г. Королюк,  
 доцент, кандидат фізико-математичних наук, докторант кафедри державного управління і  
 менеджменту Національна академія державного управління при Президентові України

## СИСТЕМНА КОНЦЕПЦІЯ КАТЕГОРІЇ "МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ"

**У роботі проведено теоретико-методологічний аналіз категорії "механізм державного управління" як складової системи державного управління. Відображено взаємозв'язок основних категорій, що формують зміст системної концепції "механізм державного управління".**

**The paper shows the theoretical and methodological analysis of the category "state governing mechanisms" as a state governing system constituent part. The paper also reveals the correlation of main categories forming the system concept "state governing mechanisms" matter.**

*Ключові слова: механізми державного управління, система державного управління, системний підхід.*  
*Key words: state governing mechanisms, state governing system, system approach.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ В ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ТА ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

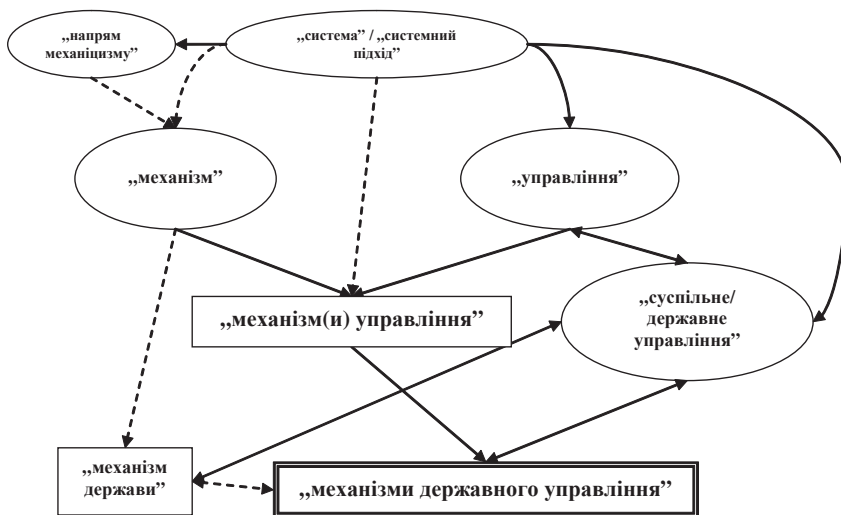
Розвиток будь-якої галузі світової науки пов'язаний із становленням відповідного понятійно-категоріального апарату, що повинен коректно відображати сутність її проблемного об'єкта та сприяти його теоретичному пізнанню та практичному вирішенню. У вітчизняній галузі наук державного управління, що зазнає бурхливого розвитку після свого нещодавнього зародження, спостерігається теоретико-методологічне становлення цілої низки категорій, пов'язаних із проблемами реалізації державного управління у всіх сферах суспільного буття. Однією із найпринциповіших теоретики та практики управлінської сфери визнають категорію "механізм державного управління", яка зайняла місце окремого вузькоспеціалізованого об'єкта дослідження.

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ, У ЯКИХ ЗАПОЧАТКОВАНЕ РОЗВ'ЯЗАННЯ ДАНОЇ ПРОБЛЕМИ І НА ЯКІ СПИРАЄТЬСЯ АВТОР, ВИДІЛЕННЯ НЕВИРШЕНИХ ЧАСТИН ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ, ЯКИМ ПРИСВЯЧУЄТЬСЯ СТАТТЯ

Категорія "механізми державного управління" широко проникла у методологію науки "Державне управління". Сьогодні важко знайти фахову публікацію, яка не використовувала б, у тому чи іншому розумінні, термін "механізми державного управління". Провідні вітчизняні та зарубіжні вчені, зокрема В.Б. Авер'янов, О.Ю. Амосов, Г.В. Астапова, Г.В. Атаманчук, В.Д. Бакуменко, І.П. Булеєв, П.В. Єгоров, В.М. Князєв, О.М. Ковалюк, О.Б. Коротич, М.І. Круглов, М.Д. Лесечко, Ю.Г. Лисенко, В.Я. Малиновський,

О.А. Машков, М.М. Мойсеєва, Н.Р. Нижник, Г.С. Одінцева, Р.М. Рудніцька, Ю.П. Сурмін, Ю.О. Тихомиров, Л.П. Юзьков, своїми дослідженнями сприяли формуванню концепції "механізми державного управління". Однак, незважаючи на значну увагу науковців до теоретико-методологічного становлення сутностей механізмів державного управління, спостерігається криза одностайної їх термінологічної та змістовної інтерпретації. З одного боку, даний факт визначає складність та перспективи науково-практичного розвитку проблемного об'єкта, що може окреслюватися даною категорією. З іншого — провадження тих чи інших досліджень у галузі науки "Державне управління" ставить об'єктивну вимогу перед науковцем по доповненні концептуального змісту механізмів державного управління та висвітлення тих її аспектів, що покладені у основу здійснених ним висновків та пропозицій.

Суттєві напрацювання концептуального апарату механізмів державного управління, чисельні праці, присвячені його наповненню та термінологічному змісту, створюють достатні передумови дослідження категорії "механізми державного управління" як складової системи державного управління. Цілком зрозуміло, що повнота розкриття окресленої проблеми об'єктивно неможлива у рамках однієї публікації, однак аналіз категорії "механізми державного управління" крізь призму методології системного підходу дозволяє по-новому розкрити її сутності. Варто підкреслити, що намагання обґрунтувати роль і місце механізмів державного управління як складових системи управління несе практичний зміст, що пов'язаний із розробкою дієвих механізмів управління, які здатні гармонійно зайняти місце у якості її принципових елементів. Не менш важливим є завдання аналізу та синтезу дієвих та ефективних механізмів управління для



**Рис. 1. Взаємозв'язок основних категорій, що формують зміст концепції "механізм державного управління"**

підсистем нижчого рівня, зокрема регіонального, що у сукупності із іншими підсистемами формують цілісну систему державного управління.

Метою роботи визначено теоретико-методологічний аналіз категорії "механізми державного управління" як складової системи державного управління.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ З ПОВНИМ ОБГРУНТУВАННЯМ ОТРИМАНИХ НАУКОВИХ РЕЗУЛЬТАТІВ

Розвиваючи напрям дослідження категорії<sup>1</sup> "механізм державного управління", варто акцентувати увагу на сучасних підходах розкриття змісту її базових понять<sup>2</sup> — "механізм управління" та "державне управління".

У якості механізму управління розуміємо складову системи управління, що відповідає за взаємозв'язок суб'єкта та об'єкта, охоплює існуючі (у т.ч. штучно створені) між ними об'єктивні сутності, закономірності, взаємозв'язки тощо, які у протидії чи за підтримки зовнішнього середовища, шляхом використання наявної ресурсної бази можуть сприяти встановленню цільового стану об'єкта, характеризуються властивістю детермінізму та можливістю багаторазового використання в інтересах управління [2].

Аналізуючи поняття "державне управління", у першу чергу, варто зазначити, що феномен управління суспільним життям займає особливу роль у діяльності людства, де прийнято виділяти проблему співвідношення стихійного та свідомого, об'єктивного та суб'єктивного управління. Не менш принциповим, саме у суспільному аспекті, є співвідношення процесів управління та самоуправління [3, с. 25—26]. Важливим є розуміння безпосередньо під даним типом управлінням цілеспрямованого впливу, необхідного для узгодженої спільної діяльності людей [4, с. 22]. Функціональною формою зазначеного впливу є управлінська діяльність — сукупність вироблених історичним досвідом, науковим пізнанням і талантом людей навиків, умінь, способів, засобів, доцільних вчинків і дій людини у сфері управління [4, с. 53].

Сьогодні наука "Державне управління продовжує займати важливе місце у галузі світової науки, розвиваючи власні науково-практичні засади та методологічні підходи, які тісно пов'язані (саме пов'язані, а не є виключно

похідними чи джерелами) із поняттями "управління" та "механізми державного управління", що перебувають у взаємодоповненні та взаєморозвитку. Зазначене відповідає визначенню В.М. Князєва, згідно якого наукову галузь "Державне управління" слід розуміти "як науку про ефективні, оптимальні та раціональні способи (засоби, принципи, алгоритми, процедури та механізми) досягнення певних цілей державно-управлінської діяльності" [5, с. 30].

Безпосередньо під змістом категорії державного управління розуміють: "цілеспрямований організаційний та регулюючий вплив держави на стан і розвиток суспільних процесів, свідомість, поведінку та діяльність особи і громадянина з метою досягнення цілей та реалізації функцій держави, відображених у Конституції та законодавчих актах, шляхом запровадження державної політики

виробленої політичною системою та законодавчо закріпленої, через діяльність органів державної влади, наділених необхідною компетенцією" [4, с. 32]. В.Д. Бакуменко, В.М. Князєв та Ю.П. Сурмін [6, с. 19] інтерпретують поняття "державне управління" дещо ширше, за допомогою двох понять: "управління державою", яке охоплює управління державою при всіх видах позиціонування базових категорій, тобто весь зміст управлінських процесів і явищ у державі, і "управління держави" всіма об'єктами і процесами в суспільстві, коли держава виступає як суб'єкт діяльності, а його об'єктом виступає суспільство. Наведена інтерпретація дозволяє глибше осягнути зміст складного суспільного та системного феномена "державне управління" і є підтвердженням того, що пряме поєднання понять "механізм управління" і "державне управління" у категорію "механізм державного управління", як і дослідження проблемного поля явищ, які зазначена категорія повинна охопити, є складною задачею галузі науки "Державне управління".

Взаємозв'язок категорій "управління" та "державне управління" посилюється значним впливом на них методології системного підходу, із якої почерпнуто багато базових понять та принципів. Зокрема, варто підкреслити ключову роль понять "система управління" та "система державного управління". Остання є ...за своєю структурою охоплює такі складові: суб'єкти управління (управляючу систему) — взаємодію та взаємосприяння (управлінську діяльність/процес) — суспільну систему (об'єкти управління), тобто сфери і галузі суспільного життя" [4, с. 34]. Автори методичного посібника [7] пропонують у визначенні складу системи державного управління розширити розуміння "взаємодії та взаємосприяння суб'єкта та об'єкта" до усієї сукупності різноманітних зв'язків, які при цьому здійснюються. Г.В. Атаманчук висуває власну концепцію системи державного управління, зміст якої полягає у тому, що вона (система), у першу чергу, не може ототожнюватися із системою державних органів, і по-друге: її основу, центр складають керовані об'єкти — "...діяльність людей по виробництву матеріальних, соціальних і духовних продуктів — споживчих цінностей" [8, с. 7]. Багатоаспектність розуміння "системи державного управління" є цілком природним явищем у рамках систем-

<sup>1</sup> Тут і надалі під категорією розуміємо можливо широке поняття, у якому відображаються найбільш загальні та істотні властивості, ознаки, зв'язки і відношення предметів, явищ об'єктивного світу [1, с. 240].

<sup>2</sup> Тут і надалі під поняттям розуміємо цілісну сукупність тверджень про відмінні, найбільш загальні, однак істотні ознаки досліджуваного об'єкта [1, с. 456].

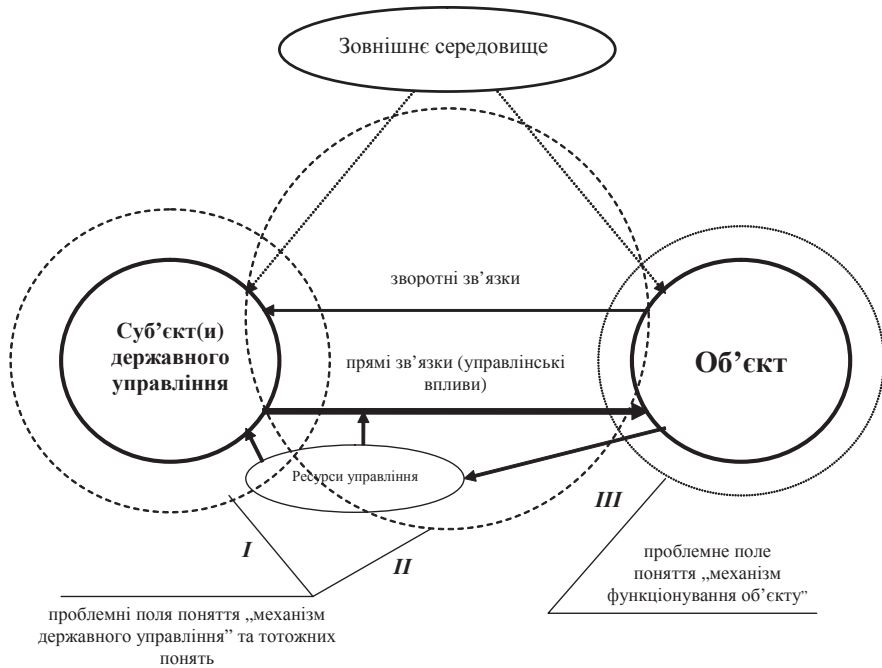
ного пізнання складних об'єктів (принцип доповнення), однак саме тут знаходимо джерело подальшого поширення відмінних тлумачень і концепцій механізму державного управління.

Не менш важливими у розкритті поняття "управління" та "державне управління" є добре унормовані системним підходом аспекти цілепокладання і цілездійснення, які не можна уявити та дослідити поза межами чітко визначеної системи та її складових (у т.ч. суб'єктів та об'єктів). Окремо варто підкреслити, що системний підхід виступає не тільки як метод пізнання наукової дисципліни "Державне управління", базові категорії якої аналізуємо, але й є тією інтегруючою методологією, яка дозволяє переносити і унормовувати знання із інших галузей науки, створюючи сприятливі умови для можливості міждисциплінарного розв'язання багатьох прикладних проблем [9]. Саме на підставі зазначеного прийнятно вважати, що розкриття змісту категорії "державне управління" зазнає суттєвого впливу методології системного підходу, який не може бути пояснений простим "успадкуванням" його принципів через поняття "управління" (зазначене відображено на рис. 1<sup>3</sup> суцільною стрілкою між блоками "система" / "системний підхід" та "управління").

Продовжимо аналіз поняття "механізми державного управління", базуючись на пропозованих сьогодні визначеннях представників галузей державного управління та економіки. Акцентування уваги на термінологічному наповненні зумовлене не стільки наявною множиною відмінних визначень у науковій літературі, а, безумовно, потребою методологічного аналізу феномену управління у його кінцевому (цільовому та суспільно значущому) стані, досягнення якого можливе за наявності чітко визначеного та функціонально-ефективного механізму управління. Поряд з тим, розкриття концепції "механізм державного управління" є необхідним та важливим підґрунтям, базою побудови науково обґрунтованих та практично застосовних висновків у багатьох проблемних сферах галузі наук державного управління. Окремо виділимо загальну проблему процесу термінологічного розвитку, становлення тієї чи іншої проблемної сфери: фетишизацію слова, поняття, терміну, які, будучи "сконструйованими", стають самовладними, видаються за реалії і сприймаються ніби то реалізованими у житті [8, с. 17].

Словник-довідник за загальною редакцією В.М. Князева та В.Д. Бакуменка трактує механізми державного управління як "практичні заходи, засоби, важелі, стимули, за допомогою яких органи державної влади впливають на суспільство, виробництво, будь-яку соціальну систему з метою досягнення поставлених цілей". Дослідники окремо тлумачать поняття комплексний механізм державного управління як "систему політичних, економічних, соціальних, організаційних і правових засобів цілеспрямованого впливу органів державного управління" [10].

Р.М. Рудніцька та ін. визначають механізм державного управління як штучно створену складну систему, призначену для досягнення поставлених цілей, яка має виз-



**Рис. 2. Проблемні поля механізму державного управління як складової частини системи державного управління**

начену структуру, сукупність правових норм, методи, засоби, інструменти державного впливу на об'єкт управління [11, с. 15]. Схоже визначення знаходимо у О.В. Федорчак: "механізм державного управління — це механізм як система, призначена для практичного здійснення державного управління та досягнення поставлених цілей, яка має визначену структуру, методи, важелі, інструменти впливу на об'єкт управління з відповідним правовим, нормативним та інформаційним забезпеченням" [12]. Вужче його трактують А.В. Ліпенцева та О.В. Поляк: "...механізм державного управління можна вважати штучно створеною системою засобів впливу та взаємодії суб'єктів та об'єкта управління" [13, с. 4]. Однак внесення до тлумачення терміна "механізм державного управління" поняття "система" (яке є широкою за змістом категорією різних методологій наукового пізнання) є неприйнятним без чіткої деталізації того, що під нею слід розуміти. До прикладу "систему управління" чи жорстке виокремлення певних сутностей цільового впливу на об'єкт? До того ж відкритим залишається питання цілеформування такої системи, суб'єкт-об'єктного наповнення та їх взаємодій. Важко заперечити право дослідників вважати системою будь-який об'єкт пізнання, тим паче, якщо це здійснено у відповідності до основних положень системного підходу. Однак, виокремлюючи "механізм управління" як систему (саме як систему, а не підсистему чи елемент) системи управління, доволі суперечливою постає прийнятність "зрівняння" того, що є поза її межами (у першу чергу, суб'єкта та об'єкта управління) до зовнішнього середовища механізму-системи.

У свою чергу, В.Б. Авер'янов пропонує "...визначити механізм державного управління як сукупність державних органів, організованих у систему для виконання цілей (завдань) державного управління відповідно до їх правового статусу, та системи правових норм, що регламентують процес реалізації вказаними органами свого функціонального призначення" [3, с. 47]. Окремо В.Б. Авер'янов наголошує на тому факті, що "механізм державного управління є складним і системним утворенням,

<sup>3</sup> Обґрунтування взаємозв'язку блоків: "напряму механіцизму", "система" / "системний підхід", "механізм", "управління" та "механізм(и) управління" відображено у авторській публікації [2].

що органічно поєднує у собі різні складові елементи" [3, с. 42]. Близьким за змістом є підхід Г.В. Атаманчука [14] до механізмів державного управління як складної системи державних органів, організованих відповідно до визначених принципів для здійснення завдань державного управління та О.М. Кравченко, який, наголошуючи на системних властивостях механізму державного управління, розуміє під ним "...комплексну систему державного управління, складовими якої є конкретні механізми управління (економічний, мотиваційний, політичний, правовий та ін.), які в сукупності здатні забезпечити збалансоване та ефективне функціонування єдиного державного механізму" [15]. Однак О.М. Кравченко у одній і тій же роботі, уникаючи аспектів системності, визначає механізм державного управління як "...сукупність форм, засобів, методів, правових, організаційних, адміністративних, мотиваційних та інших заходів держави, спрямованих на забезпечення динамічного розвитку суспільства" [15], що тотожно змісту визначення О.М. Ковалюк: "механізм управління — це система форм, методів, важелів, інструментів, які використовуються в діяльності держави і підприємств за відповідного нормативного, правового та інформаційного їх забезпечення політикою на мікро- та макрорівні" [16]. О.М. Ковалюк умисно оминає категорії "ціль", "суб'єкт", "об'єкт" тощо, і, що малоприйнятно, об'єднує поняття державного управління та управління підприємством.

Ю.О. Тихомиров висловлює думку, що механізм державного управління — "це демократична державна організація управлінського впливу на суспільні процеси" [17]. Більше того, опираючись на категорію "управління", Ю.О. Тихомиров виділяє більш загальне поняття соціального управління, розуміючи під ним спосіб організації та функціонування управління, що базується на висуненні обґрунтованих цілей, створенні та розвитку керуючої системи, що покликана забезпечувати в ході управлінського процесу досягнення цілей [17, с. 20]. На підґрунті сутності поняття соціального управління будує визначення соціального механізму формування і реалізації державного управління Г.В. Атаманчук, зміст якого дослідник розкриває як: "...сукупність і логічний взаємозв'язок соціальних елементів, процесів і закономірностей, завдяки яким суб'єкт державного управління (його компоненти) "схоплює" потреби, інтереси і цілі суспільства в керуючих впливах і практично втілює їх у життя, опираючись на державну владу" [8, с. 68]. Безперечно, процес державного управління є соціальним за своєю природою, однак обмеження його дослідження виключно взаємодією та взаємозв'язком соціальних елементів не є прийнятним. Зазначене має відношення і до "механізмів державного управління", у аналіз та синтез яких повинна покладатися уся множина сутностей, що сприяють досягненню цілі управління, не кажучи про той факт, що в якості об'єкта управління досить часто визначають соціально-економічну систему, і саме її економічна та ресурсна природа тут залишається поза увагою. Таким чином, визначення механізму державного управління через призму соціального управління, навіть у такій обґрунтованій інтерпретації, як наводить Г.В. Атаманчук, є тільки одним із уявлень його змісту.

Вагомий вплив ідей системності на визначення соціального (суспільного) управління знаходимо також у праці О.К. Бєлих, який розуміє під ним "взаємодію керуючої та керованої систем в процесі використання об'єктивних законів останньої" [18, с. 27.], що скоріш визначає загальну форму закону управління — "...правило вироблення керуючої дії з урахуванням особливостей керованої системи" [19, с. 47], ніж розкриття сутності управлін-

ня соціальними об'єктами.

Окремої ваги у галузі наук державного управління займає поняття "механізм держави": "...просякнута єдиними, законодавчо закріпленими принципами, заснована на розподілі влади і наявності необхідних матеріальних додатків система органів державної влади та місцевого самоврядування, яка здійснює завдання і функції держави або забезпечує їх здійснення" [20; 21, с. 53—54]. Фактично "механізм держави" є окремим баченням поняття механізму в державно-управлінській діяльності, яке за своїм змістом є дещо відмежованим від традиційно застосованих категорій "управління" (на яких акцентують увагу більшість дослідників) і його похідних складових (на рис. 1 блок "механізм держави"), що аналізувалися вище. Відображене тлумачення є нічим іншим, як пропагуванням ідей необхідності поширення проблемного поля механізмів управління на аспекти функціонування суб'єкта, у якості якого виступає система органів державної влади та місцевого самоврядування. Категорія "механізм держави" суттєво позбавлена низки недоліків, притаманних тлумаченню сутності "механізм управління", що породженні успадкованими обмеженнями методології системного підходу (проблем чіткого встановлення меж системи управління як взаємодіючих підсистем суб'єкта та об'єкта та акцентуванні уваги переважно на властивостях останнього). Саме на підставі даної особливості поняття "механізму держави" на рис. 1 умисно не зазначено взаємозв'язок блоків "система" / "системний підхід" із механізмом держави, хоча в цитуванні і присутній термін "система", який, найбільш вірогідніше, успадкований від сутностей категорії "державне управління".

На підтвердження зазначеного слід додати наявність розподілу принципів механізму держави: "загальні, що належать до механізму держави в цілому, і часткові, дія яких поширюється лише на окремі ланки державного механізму, певні органи або групи органів" [21, с. 55]. З іншого боку, головна концепція механізму держави базована не на внутрішніх проблемах функціонування суб'єкта управління як виокремленої підсистеми, а визначає у якості головного критерію свого призначення ціледосягнення процесу державного управління — "цілі державного управління формуються політичною системою та реалізуються механізмом держави" [4, с. 31]. Більше того, саме процес ціледосягнення визначає форму, зміст та напрями механізму держави, що повною мірою відповідає фундаментальному твердженню В.Б. Авер'янова: "...завдання та цілі державного управління, диференціюючись у функціях конкретних органів системи державного управління, багато в чому впливають на внутрішню структуру як системи органів державного управління, так і конкретних її органів" [3, с. 46].

У відповідності до широкої інтерпретації поняття "державне управління" В.Д. Бакуменком, В.М. Князєвим та Ю.П. Сурміним [6, с. 19], О.Б. Коротич пропонує акцентувати увагу досліджень проблемного поля механізмів управління в галузі наук державного управління на розподілі категорій "механізмів управління державою" та її складових: "державних механізмів управління", "недержавних механізмів управління державою" та "механізмів взаємодії підсистем управління державою" [22]. "Державні механізми управління" дослідниця визначає "...найбільш вагомою складовою механізмів управління державою ... такими, що використовуються державою як суб'єктом управління для управління соціально-економічною територіальною системою держави" та розглядає їх склад сукупністю: "механізмів держав-

ного управління" і "цільових державних механізмів управління" [22, с. 78—79]. Однак наведене визначення ролі і місця "державних механізмів управління" скоріш описує їх інструментальний аспект та охоплює тільки прямі зв'язки (управлінські впливи) системи державного управління (рис. 2).

Заслугує уваги той факт, що О.Б. Коротич розглядає наведені категорії крізь призму функціонування системи державного управління як відкритої системи та основних аспектів поняття управління державою. Варто цілком погодитися із розподілом категорії "механізми державного управління" на "механізми здійснення процесу державного управління" і "механізми формування та взаємодії складових системи державного управління", що у цілому відповідає визначенням на рис. 2 проблемним полям (зноска I та II). Однак у блоці "механізми здійснення процесу державного управління" дослідниця [22, с. 79] наводить тільки перелік головних суб'єктів (народ, президент, орган законодавчої влади, орган виконавчої влади, судова система), що аж ніяк не охоплює сутності взаємозв'язку суб'єкта та об'єкта системи державного управління (зноска II рис. 2).

Аналіз поняття "механізм держави" та його принципів, а також пропонуване В.Д. Бакуменком, В.М. Князевим та Ю.П. Сурміним [6, с. 19] та детально розвинуте О.Б. Коротич бачення державного управління у вигляді категорій "управління державою" та "управління держави", дають змогу стверджувати, що складність дослідження феномена управління у суспільних системах (зокрема, системи державного управління), головним чином, полягає у тому, що аналізу підлягають не тільки закономірності, взаємозв'язки та об'єктивні сутності між суб'єктом та об'єктом, але й процеси, що мають місце у функціонуванні суб'єкта як підсистеми цільового процесу управління (рис. 2). Варто окремо наголосити на тому, що суб'єкт є однозначно підсистемою управління. Більше того, в дослідженні системи державного управління, аналіз суб'єкта повинен провадитися винятково із зазначених міркувань. Проблеми функціонування суб'єкта, його інтереси повинні розглядатися як такі, що породжені потребами об'єкта, а не, як вдало зазначає Г.В. Атаманчук, "стереотипами священства" суб'єкту управління, "...історично давнього, однак стійкого і сьогодні "барства" [8, с. 8].

Окремо варто наголосити на необхідності (саме необхідності, яка обґрунтована В.М. Мартиненко "...очевидно, що державно-управлінська наука має однаково вивчати як суб'єкт, так і об'єкт державного управління ... не знаючи сутності будь-якого об'єкта управління, управляти ним взагалі небезпечно, оскільки невідомо, до яких наслідків це призведе" [23, с. 56]) дослідження в інтересах управління внутрішніх механізмів функціонування об'єкта як складної системи, однак у такому випадку мова йде про аспект функціонування (а не управління), що принципово є поза межами категорії "механізм управління". З даного приводу варто навести думку В.Г. Афанасьєва, який підкреслює "характерну органічну єдність суб'єктів і об'єктів управління, їх переплетіння, відносність, обмін ролями" [24], однак визнає суттєву умовність розмежування суб'єкта і об'єкта управління соціальних систем. Таким чином, принципово наголошуємо, що сферою аналізу проблемного поля механізму державного управління є механізми управління, що описують управлінську взаємодію складових суб'єкта як окремої цілісної підсистеми (зноска I на рис. 2) та сутностей взаємодії суб'єкта із об'єктом (зноска II на рис.

2). Розгляд питань включення до складу механізмів державного управління об'єкта чи його окремих складових доцільно проводити винятково у площині чіткого розмежування суб'єкта і об'єкта системи державного управління.

Аналіз трактувань змісту категорії "механізми державного управління" дозволяє стверджувати, що вона у своєму, що триває і донині, становленні опирається на фундаментальні принципи методології системного підходу, поняття "механізм", "управління", а також категорію "механізм управління". Однак найбільш важливим у формуванні сучасної концепції механізмів державного управління, що безпосередньо визначає перспективи її подальшого розвитку, є зміст сутностей, що становлять ядро процесу державного управління. Окремим прикладом підтвердження зазначеного є акцентування уваги Г.В. Атаманчуком [8], Р.М. Рудніцькою та ін. [11, с. 8] на єдності механізмів державного управління із механізмами виконавчої влади як однопорядкових явищ. І хоча зазначену проблему єдності варто співвіднести із питаннями включення чи виокремлення цілей та процесу цілеформування із складу механізмів державного управління, однак сама її постановка є свідченням існування низки притаманних виключно галузі науки "Державне управління" перспективних аспектів дослідження механізмів управління.

З іншого боку, механізми державного управління є не просто похідною категорією, породженою розвитком державного управління (як у теоретичній так і практичній площинах), але й об'єктивним феноменом у рамках пізнання галузі наук "Державне управління", що впливає на розвиток її методології (зазначене відображено на рис. 1 двосторонніми стрілками між блоками "суспільне / державне управління"<sup>4</sup> і "механізми державного управління"). Окремо зазначимо, що теоретичний потенціал концепції "механізмів державного управління" як об'єктивного явища (існуючого і поза межами пізнавального апарату теорії сучасної науки) у ракурсі наведених вище множин її інтерпретації, визначається і повинен у подальшому визначатися фундаментальними принципами наукового пізнання, зокрема відповідності та доповнюваності. Акцентуючи увагу на пізнавальному аспекті, підкреслимо, що проблемам етимології терміна "механізм державного управління" сьогодні відведена принципова роль. Однак у множині його тлумачень найбільш поширеною залишається практика переліку складових частин та спроб класифікації типів. Зазначене, зважаючи на значну складність феномена механізму державного управління, не можна не приводити до появи порушень коректності принципу поділу обсягу поняття (зміст принципу розкрито у Логічному словнику-довіднику М.І. Кондакова [1, с. 414]), на який рідко звертають увагу дослідники (у даному ракурсі особливої уваги заслуговує невизначеність використання терміну "системи" та ін.).

## ВИСНОВКИ

Узагальнюючи вищевикладене, запропоновано визначити термін "механізми державного управління" як сукупність законодавчо (нормативно) визначених методів, інструментів, технологій, принципів та функцій управління використання яких у певний спосіб та на підставі наявної ресурсної бази дозволяє системі органів державної влади та місцевого самоврядування цілеспрямовано здійснювати прямий та опосередкований вплив на розви-

<sup>4</sup> Дещо відмінні поняття "суспільне управління" та "державне управління" об'єднані в один блок (рис. 2) винятково з міркувань виявленого їх впливу на зміст категорій "механізму держави" та "механізмів державного управління".

ток суспільних процесів і діяльність (а також на свідомість та поведінку) громадянина, з метою: реалізації функцій держави, відображених у Конституції та законодавчих актах; забезпечення досягнення цілей державної політики, виробленої політичною системою та закріпленої законодавчо.

Зміст категорії "механізм державного управління" у ракурсі системної концепції визначено як принципову частину системи державного управління, що в сукупності:

- охоплює нормативно визначені функціональні взаємозв'язки між її суб'єктом (органами державної влади та місцевого самоврядування) та об'єктом (суспільною системою);

- забезпечує здійснення завдань і функцій держави її механізмом шляхом виявлення та досягнення, у протидії чи за підтримки зовнішнього середовища, множини цільових станів об'єкта в рамках законодавчо закріпленої сфери державного впливу;

- має властивість детермінізму і можливість багаторазового використання в інтересах державного управління;

- піддається декомпозиції на окремі типи за рівнями управління елементів її суб'єкта, за природою впливу на об'єкт (правовою, адміністративною, економічною, пропагандистською тощо) та на складові частини процесу реалізації управлінської діяльності (прийоми, операції, процедури тощо).

- сприяє її цілісності;

- базується на використанні наявної ресурсної бази.

Як перспективи подальших досліджень визначено необхідність деталізації уваги на питаннях інтерпретації класифікації, складу, структури та функціонування механізмів державного управління як принципової частини системи державного управління.

## Література:

1. Кондаков М.И. Логический словарь-справочник / М.И. Кондаков. — М.: Наука, 1975. — 720 с.
2. Королюк Ю.Г. До питань сутності та співвідношення понять "механізм" і "механізм управління" в галузі науки "Державне управління" / Ю.Г. Королюк // "Інвестиції: практика та досвід". — 2011. — №7.
3. Державне управління: теорія і практика / За заг. ред. д.ю.н., проф. Авер'янова В.Б. — К.: Юрінком Інтер, 1998. — 432 с.
4. Мельник А.Ф. Державне управління [навч. посіб.] / А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна, Л.Ю. Гордієнко; За ред. А.Ф. Мельник. — 2-ге вид., випр. і доп. — К.: Знання, 2004. — 342 с.
5. Князев В.М. Розвиток науки державного управління на сучасному етапі / В. Князев // Актуальні проблеми державного управління на новому етапі державотворення: Матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, присвяченої 10-річчю Академії, Київ, 31 трав. 2005 р.: У 2 т. / За заг. ред. В.І. Лугового, В.М. Князева. — К.: Вид-во НАДУ, 2005. — Т. 1. — С. 29—31.
6. Бакуменко В. Методологія державного управління: проблеми становлення та подальшого розвитку / В. Бакуменко, В. Князев, Ю. Сурмін // Вісник УАДУ при Президентів України. — 2003. — № 2. — С. 11—27.
7. Теоретико-методологічні засади державного управління: формування понятійного апарату [метод. рек.] / Авт. кол.: В.В. Корженко, В.В. Говоруха, О.Ю. Амосов та ін.; за заг. ред. В.В. Корженка. — К.: НАДУ, 2009. — 56 с.
8. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления [курс лекцій] / Г.В. Атаманчук. — Изд. 2-е, доп. —

М.: Омега-Л, 2004. — 579 с.

9. Оболенський О.Ю. До питань методології системного пізнання складних систем / О.Ю. Оболенський, Ю.Г. Королюк // Вісник Академії муніципального управління. — 2010. — №3. — С. 164—177.

10. Державне управління: Словник-довідник / За заг. ред. В.М. Князева, В.Д. Бакуменка. — К.: УАДУ, 2002. — 228 с.

11. Рудніцька Р.М. Механізми державного управління: сутність і зміст / Р.М. Рудніцька, О.Г. Сидорчук, О.М. Стельмах. За наук. ред. Лесечка М.Д., Чемериса А.О. — Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2005. — 28 с.

12. Федорчук О.В. Класифікація механізмів державного управління / О.В. Федорчук // Демократичне врядування: електронне наукове фахове видання. — 2008. — № 1. — Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/DeVr/2008-01/O\\_Fedorchak.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/DeVr/2008-01/O_Fedorchak.pdf)

13. Ліпенцев А.В. Основні напрямки формування механізмів надання управлінських послуг органами влади / А.В. Ліпенцев, О.В. Поляк // Теоретичні та прикладні питання державотворення. Електронне наукове фахове видання. — 2008. — № 2. — Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/tppd/2008-2/08lavrov.htm/08lavrov.htm>

14. Атаманчук Г.В. Государственное управление: проблемы методологии правового исследования / Г.В. Атаманчук. — М., 1975. — с. 153.

15. Кравченко О.М. Теоретичні підходи до визначення поняття "механізм державного управління" / О.М. Кравченко // Державне управління: удосконалення та розвиток: електронне наукове фахове видання. — 2009. — №3. — Режим доступу: [http://www.dy.nayka.com.ua/index.php?nomer\\_data=3&year\\_data=2009](http://www.dy.nayka.com.ua/index.php?nomer_data=3&year_data=2009)

16. Ковалюк О.М. Фінансовий механізм організації економіки України (проблеми теорії і практики) / О.М. Ковалюк. — Львів: Видавничий центр Львівського національного університету ім. Івана Франка, 2002. — 396 с.

17. Тихомиров Ю.А. Механизм социалистического государственного управления / Ю.А. Тихомиров // Сов. госуд. и право. — 1975. — № 4. — С. 20.

18. Белых А.К. Управление и самоуправление. Социалистическое управление: сущность и перспективы развития / А.К. Белых. — Ленинград: Издательство "Наука", 1972. — 320 с.

19. Мухин В.И. Исследование систем управления: учебник для вузов / В.И. Мухин. — М.: Экзамен, 2003. — 384 с.

20. Оболенський О.Ю. Державна служба України: реалізація системних поглядів щодо організації та функціонування / О.Ю. Оболенський. — Хмельницький: Поділля, 1998. — 294 с.

21. Оболенський О.Ю. Державна служба [підручн.] / О.Ю. Оболенський. — К.: КНЕУ. — 2006. — 472 с.

22. Коротич О.Б. Теоретико-методологічні засади державного управління регіональним розвитком України — Рукопис дисертації на здоб. наук. ступеня докт. наук з держ. управл. зі спец. 25.00.02 / О.Б. Коротич. — Харків, 2009. — 482 с.

23. Мартиненко В.М. Державне управління в системі системної парадигми / В.М. Мартиненко // Актуальні проблеми державного управління: Зб. наук. пр. — Х.: Вид-во ХарPI УАДУ "Магістр", 2003. — № 2 (16): У 2-х ч. — Ч. 1. — С. 54—57.

24. Афанасьев В.Г. Некоторые проблемы управления в развитии социалистическом обществе / В.Г. Афанасьев // Научное управление обществом. — М., 1980. — Вып. 13. — С. 77.

*Стаття надійшла до редакції 01.04.2011 р.*