

УДК 351.861

О. Г. Барило,  
к. т. н., с. н. с., Інститут державного управління у сфері цивільного захисту, м. Київ

## АНАЛІЗ ВИЗНАЧЕНЬ ПОНЯТТЯ "МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ" ТА ЙОГО УТОЧНЕННЯ ДЛЯ СФЕРИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ

O. Barylo,  
PhD in technical sciences, senior research worker, senior research worker of the Research Department,  
Institute of Public Administration in the Sphere of Civil Protection, Kyiv

### ANALYSIS OF THE DEFINITIONS OF "PUBLIC ADMINISTRATION MECHANISMS" AND SPECIFICATION OF THE CONCEPT FOR THE FIELD OF CIVIL PROTECTION

**У статті порушено проблемне питання щодо уточнення визначення поняття "механізми державного управління" як у цілому, так і у сфері цивільного захисту — зокрема.**

**Запропоновано в узагальненому вигляді державне управління у сфері цивільного захисту як цілеспрямовану діяльність органів державного управління, місцевого самоврядування щодо реалізації державної політики у сфері цивільного захисту та вказаної функції держави.**

**У зв'язку із передачею повноважень та відповідальності за реалізацію державної політики у всіх сферах життєдіяльності до місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, запропоновано ввести в обіг та дослідити поняття "механізми державного управління на місцевому рівні".**

**Запропоновано авторське визначення поняття "механізми державного управління" як сукупність норм, методів, важелів, засобів, стимулів, інструментів, за допомогою яких органи державного управління виконують функції та завдання, що покладено на них. Видами механізмів державного управління, що пропонуються, є: політичний, економічний, матеріально-технічний, нормативно-правовий, організаційний та інформаційно-аналітичний.**

**The paper raises the problematic issue of specifying the definition of "public administration mechanisms" overall, and in the field of civil protection in particular.**

**In common meaning, public administration in the field of civil protection is considered as a purposeful activity of public administrative bodies, local self-governments in relation to the implementation of state policy in the field of civil protection as well as the specified function of the state.**

**Due to transfer of authority and responsibility for state policy implementation in all spheres of life to local authorities and local self-governments, it is proposed to introduce and study the concept of "public administration mechanisms at the local level".**

**Author's definition of the concept of "public administration mechanisms" as a set of norms, methods, levers, means, incentives, tools applied by the state administrative bodies to perform functions and assigned tasks is proposed. The offered types of public administration mechanisms are: political, economic, material and technical, legal and regulatory, organizational, and information and analytical.**

*Ключові слова: механізми державного управління, цивільний захист, інформаційно-аналітичний механізм, функції держави, система управління.*

*Key words: public administration mechanisms, civil protection, information and analytical mechanism, functions of the state, administrative system.*

#### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Дослідження проблематики галузі науки "державне управління", на наш погляд, неможливе без вивчення теоретичних основ державного управління в ціло-

му та механізмів державного управління зокрема. Відомо, що теоретичні основи державного управління включають основні засади державно-управлінського процесу. Крім того, у першу чергу, до основ держав-

ного управління слід віднести понятійно-категорійний апарат, що складається із визначення основних понять державного управління, а також їх структури та взаємозв'язку.

Водночас без розкриття таких понять, як "механізми державного управління", "механізми державного управління у сфері цивільного захисту", а також визначення їх структури неможливо вирішити проблему підвищення ефективності державного управління, що суттєво впливає на ефективність системи управління цивільного захисту та її складової — системи інформаційно-аналітичного забезпечення цивільного захисту.

Серед науковців наразі ще не сформувався єдиний підхід до розуміння суті понять "механізм", "державне управління", "механізм державного управління" "механізм державного управління у сфері цивільного захисту" та їх складових елементів. Тому нині постає проблемне питання щодо уточнення трактувань вказаних термінів як у галузі науки "державне управління" в цілому, так і у сфері цивільного захисту зокрема.

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Науковці, що провадять дослідження з проблематики державного управління, приділяють значну увагу дослідженню категорійно-понятійного апарату в цілому, а також дефініції "механізми державного управління" зокрема. При цьому слід зазначити, що дослідження з державного управління провадяться у багатьох сферах життєдіяльності суспільства. Сфера цивільного захисту не є виключенням з даної наукової проблематики.

Навіть розглядаючи вказану проблематику в узагальненому вигляді зрозуміло, що підходить до визначення поняття "механізми державного управління" у науковців мають свої особливості та різняться як за змістом, так і за структурою.

Так, А. Рачинський, Р. Войтович механізм реалізації державної кадрової політики трактують як систему планів, норм і нормативів, організаційних, адміністративних та соціальних заходів, спрямованих на вирішення кадрових проблем і задоволення потреб організації в персоналі [1, с. 37], Р. Рудніцька, О. Сидорчук розуміють поняття "механізми державного управління" як штучно створену складну систему, що призначена для досягнення поставлених цілей [2], Н. Нижник та О. Машков — як складову частину системи управління, що забезпечує вплив на фактори, від стану яких залежить результат діяльності управлінського об'єкта [3], Г. Атаманчук — як складну систему державних органів, організованих відповідно до визначених принципів для здійснення завдань державного управління [4], Ю. Тихомиров у системі механізму державного управління виділяє систему управління, соціальні, особливо правові норми, способи визначення цілей, управлінський процес як цикл дій керуючої системи, що послідовно змінюють одна одну [5, с. 482—483], Ю. Ковбасюк та ін. — 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 [6], В. Авер'янов — як сукупність відповідних державних органів, організованих у систему для виконання цілей (завдань) державного управління відповідно до їх правового статусу [7].

Таким чином, розмаїття визначень вказаного поняття свідчить про нагальну потребу в уточненні даної дефініції, а також з'ясуванні особливостей визначення поняття "механізми державного управління" для сфери цивільного захисту.

### ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ

Провести аналіз визначення поняття "механізми державного управління" та уточнити його дефініцію для сфери цивільного захисту.

### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Для досягнення цілей дослідження вважаємо за необхідне провести аналіз визначень складових понять "механізми державного управління", а саме: "механізми", "державна", "державне управління", що пропонують науковці, які провадять дослідження у зазначеній галузі.

Р. Рудніцька, О. Сидорчук дослідили, що визначення терміну "механізм" найбільш ймовірно запозичено із сфери техніки. Однак вважають автори, незважаючи на певну плутанину у визначенні цього поняття (система, ланки, елементи), можна зрозуміти, що механізм — це деяка система, що визначає порядок певного виду діяльності [2]. Погоджуємося із науковцями, але, доповнюючи їхні висновки, зауважимо, що механізм, на нашу думку, — це система, що включає взаємодіючі між собою елементи під час її функціонування для досягнення даною системою визначених цілей.

Також Р. Рудніцька, О. Сидорчук узагальнили погляди науковців щодо визначення терміну "механізми державного управління", розробили та обґрунтували узагальнену модель механізму державного управління, а також запропонували авторське визначення вказаного терміну, а саме як штучно створену складну систему, призначену для досягнення поставлених цілей, що має визначену структуру, сукупність правових норм, методів, засобів, інструментів державного впливу на об'єкт управління [2].

Важко погодитися із запропонованим визначенням тому, що, на нашу думку, система державного управління є складною системою, а механізми державного управління — сукупність норм, методів, важелів, засобів, інструментів, за допомогою яких органи державного управління виконують функції та завдання, що покладено на них. Водночас вважаємо справедливими твердження науковців щодо формування механізму державного управління, яке, на їхню думку, повинно здійснюватися на науково обґрунтованих принципах, що висуваються до системи подібного типу, а саме: цілеспрямованості, безперервності і надійності, планомірності, динамізму, несуперечливості законам управління, цілісності, автономності, моделювання, ефектив-

ності управління. При цьому науковці виокремлюють у механізмі державного управління вісім головних елементів: методи, стимули, важелі, інструменти, правове, нормативне та інформаційне забезпечення, політика [2].

Н. Нижник та О. Машков трактують механізм державного управління як складову частину системи управління, що забезпечує вплив на фактори, від стану яких залежить результат діяльності управлінського об'єкта. Автори справедливо стверджують, що управлінські процеси відбуваються в рамках конкретних організаційних структур [3].

Погоджуємося із думкою авторів лише частково. Відомо, що складовими системи управління є: органи управління, пункти управління, засоби, що забезпечують функціонування системи управління. У той же час, на нашу думку, механізми державного управління — це інструмент досягнення цілей системою управління, тобто засіб, що пов'язує складові системи управління та забезпечує їх сумісне, ефективне функціонування.

Справедливо зазначає Г. Атаманчук, що у розкритті поняття "державне управління" важливе значення належить тлумачення обох його складових — "державне" і "управління". Управління, підкреслює Г. Атаманчук, — це одна з найважливіх і відповідальних сфер інтелектуальної та практичної діяльності людей, сфера, від стану якої багато в чому залежить благополуччя суспільства і в кінцевому рахунку — доля кожної людини. Управління являє собою цілепокладаючий, організуючий і регулюючий вплив людей на власну громадську, колективну і групову життєдіяльність, що здійснюється як безпосередньо (у формах самоврядування), так і через спеціально створені структури (державна, громадські об'єднання, партії, фірми, кооперативи, підприємства, асоціації, спілки тощо) [4].

Автор зазначає, що для державного управління властивість системності набуло принципове значення. Тільки його наявність надає йому необхідну узгодженість, координацію, субординацію, певну цілеспрямованість, раціональність і ефективність. Зважаючи на зазначене, Г. Атаманчук поняття "державне управління" трактує як практичний, організуючий і регулюючий вплив держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її упорядкування, збереження або перетворення, що спирається на його владну силу. Перевагу запропонованого визначення поняття "державне управління" автор вбачає у тому, що дана трактовка об'єднує в логічну цілісність принаймні три складові: державу, як системно організований суб'єкт управління, громадську життєдіяльність людей, що сприймають управлінський процес і реагують на них, нарешті сам управлінський вплив, що утворює активні взаємозв'язки між державою і суспільством. Тим самим, вважає автор, відкривається простір для теоретичного опису різноманітних проявів державного управління, їх адекватного розуміння і практичного використання.

Г. Атаманчук, об'єднавши вказані терміни, пропонує дефініцію "механізм державного управління" як складну систему державних органів, організованих відповідно до визначених принципів для здійснення

завдань державного управління. Також автор трактує його як сукупність і логічний взаємозв'язок соціальних елементів, процесів і закономірностей, через які суб'єкт державного управління реалізує потреби, інтереси й цілі суспільства в управляючих впливах, закріплює їх у своїх управлінських рішеннях і діях та практично втілює їх у життя, спираючись на державну владу [4].

Водночас, зазначаємо, що механізм державного управління забезпечує функціонування системи державних органів, але не є їх сутністю. Незрозуміло, на наш погляд, твердження автора щодо механізму державного управління як сукупності соціальних елементів.

Свій погляд на трактування поняття "управління" пропонує Ю. Тихомиров, а саме: управління — це процес цілеспрямованого впливу суб'єкта на об'єкт для переведення останнього в новий стан. При цьому автор зазначає, що управлінський процес — це цикл виконання взаємопов'язаних управлінських функцій, що послідовно змінюються, та підпорядковані виробленню й реалізації впливу керуючої системи на об'єкт управління.

На думку Ю. Тихомирова, типовими елементами організації державного управління можуть бути такі: загальна система державного управління в сфері, галузі, що включає в себе статус і функції спеціальних органів та інших органів, що діють в тій чи іншій сфері, галузі; набір адміністративно-правових регуляторів, характерних для даної сфери, галузі; комплект, стандарт необхідних правових актів та інших регулюючих документів; механізм державного контролю і нагляду; низові організації як об'єкти управління; інформаційне забезпечення; ступінь участі громадян та їх об'єднань. Погоджуємося із думкою автора, лише з доповненням відповідно до вимог сьогодення, а саме: складовою системи державного управління у сфері цивільного захисту має бути не інформаційне забезпечення, а система інформаційно-аналітичного забезпечення цивільного захисту [5, с. 482—483].

Продовжуючи аналіз наукових праць Ю. Тихомирова, зазначимо, що науковець в механізмі державного управління виділяє систему управління, соціальні, особливо правові норми, способи визначення цілей, управлінський процес як цикл дій керуючої системи, що послідовно змінюють одна одну. Погоджуємося із висновком автора, який вважає, що механізм державного управління повною мірою відображає взаємодію усіх елементів управління, що має характер стійких залежностей і причинно-наслідкових зв'язків та дозволяє розглядати його як ефективне знаряддя пізнання реальної дійсності і науково обґрунтованого впливу на процеси, що відбуваються [5, с. 482—483].

Однак, зазначимо, що, на наш погляд, до механізму державного управління не відноситься система управління, яка функціонує за допомогою вказаного механізму, що носить комплексний характер.

Ю. Ковбасюк та ін. пропонують визначення поняття "державне управління" трактувати як спосіб функ-

ціонування і реалізації державної влади з метою становлення й розвитку держави. Держава, на думку науковців, є основним елементом політичної системи суспільства, що здійснює управління останнім, охорону його економічної та соціальної структури, організацію й упорядкування соціально неоднорідного суспільства, забезпечення його цілісності та безпеки. Таким чином, зазначають автори, державне управління за змістом є процесом реалізації державної влади, її зовнішнім, матеріалізованим вираженням, яке поза цим не існує [6].

Крім того, у [6] поняття "механізми державного управління" науковці визначають 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. Погоджуємося із цією думкою, також вважаємо справедливим твердження авторів, що у демократичній країні це спеціальні засоби, які мають забезпечувати здійснення управлінського впливу народу цієї країни безпосередньо та через органи державної влади на стан та розвиток держави як складної соціально-економічної територіальної системи з метою створення гідних умов життєдіяльності людей, що проживають у державі (незалежно від їх громадянства), та громадян країни, що тимчасово перебувають за її межами.

Однак, не зважаючи на зазначене, вважаємо, що механізми державного управління — це способи досягнення цілей органами державного управління, що впливають на об'єкт управління, а вказане (заходи, важелі і т.п.) — це знаряддя їх досягнення.

В. Авер'янов визначає поняття "державне управління" розуміє як діяльність особливого роду, зміст якої полягає у виконанні законів та інших актів органів державної влади шляхом різних форм організуючого впливу на суспільні явища та процеси. При цьому поняття "управління" він трактує як загальносоціальну функцію, що реалізується через владно-організуючу діяльність з метою забезпечення узгодженості спільної праці та побуту людей для досягнення суспільне значущих завдань, а поняття "державне управління" відносить до функцій держави, що вносить в цю діяльність притаманні їй ознаки державного устрою та форми державного управління, поділу державної влади, правотворчості, правозастосування і правоохорони, верховенство закону та державного примусу щодо його забезпечення тощо [7].

Важко погодитися із твердженням В. Авер'янова, що державне управління відноситься до функцій держави. Відомо, що функції держави — це основні напрямки діяльності держави, в яких відображаються та конкретизуються її завдання й цілі, виявляється сутність та соціальне призначення держави у суспільстві. У той же час державне управління, в узагальненому вигляді, на нашу думку, — це процес впливу органів державної влади на об'єкт управління.

Розглядаючи функції держави у сфері цивільного захисту, зазначимо, що на нашу думку, з урахуванням положень Кодексу цивільного захисту України, цивільний захист — це функція держави, спрямована на захист населення, територій, навколишнього природно-

го середовища та майна від надзвичайних ситуацій шляхом запобігання таким ситуаціям, реагування на них та ліквідації їх наслідків і надання допомоги постраждалим у мирний час та в особливий період. Вважаємо, що в узагальненому вигляді державне управління у сфері цивільного захисту — це цілеспрямована діяльність органів державного управління, місцевого самоврядування щодо реалізації державної політики у сфері цивільного захисту та вказаної функції держави.

В. Авер'янов механізм державного управління трактує як сукупність відповідних державних органів, організованих у систему для виконання цілей (завдань) державного управління відповідно до їх правового статусу та масив правових норм, що регламентують організаційні засади та процес реалізації вказаними органами свого функціонального призначення. Звідси складовими елементами зазначеного механізму, на думку автора, виступають система органів виконавчої влади, сукупність правових норм, що регламентують як організаційну структуру системи органів виконавчої влади і процеси її функціонування та розвитку [7]. Не можемо повністю погодитися із висновками автора. На нашу думку, сукупність державних органів, організованих у систему, є складовою вказаної організованої системи державного управління, а механізм державного управління — спосіб реалізації цілей системи державного управління. Крім того, зважаючи на процеси децентралізації влади в Україні та передачею повноважень і відповідальності за реалізацію державної політики у всіх сферах життєдіяльності до місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, пропонується ввести в обіг поняття "механізми державного управління на місцевому рівні", які, на наш погляд, у зв'язку із наявністю правових колізій щодо виконання покладених додаткових повноважень на місцеві громади та відсутності наразі механізмів їх реалізації потребують додаткових наукових досліджень.

Свій погляд на визначення поняття "механізм державного управління" запропонував М. Круглов, а саме: механізм державного управління — це сукупність економічних, мотиваційних, організаційних і правових засобів цілеспрямованого впливу суб'єктів державного управління і впливу на їх діяльність, що забезпечують узгодження інтересів взаємодіючих учасників державного управління [8]. У зв'язку із запропонованим автором визначенням зазначимо, що вказана сукупність засобів, на нашу думку, є складовими комплексного механізму державного управління, тобто частковими механізмами управління.

Цікавою, на наш погляд, виявилася думка В. Бакуменка, В. Князєва, які зазначають, що держава є відкритою соціальною системою, якій притаманний взаємозв'язок з іншими державами світу, що в сукупності утворює її зовнішнє середовище, від якого більшою або меншою мірою залежить кожна держава. Авторі переконані, що ця залежність може бути політичною, економічною, військовою, культурною, історично-традиційною тощо. При цьому визначення

поняття "державне управління" науковці трактують як практичний, організуючий і регулюючий вплив держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її упорядкування, зберігання або перетворення, що спирається на її владну силу та включає законодавчу, виконавчу і судову гілки влади, охоплює діяльність їх органів та установ з вироблення і здійснення регулюючих, організуючих і координуючих впливів на всі сфери життєдіяльності суспільства з метою задоволення його потреб.

Автори вважають, що ключовими поняттями для державного управління є держава і державна влада, оскільки державне управління є способом функціонування і реалізації державної влади з метою становлення і розвитку держави. Важливим фактором для розуміння стану і розвитку державного управління є врахування його об'єктивних основ, а саме природно-географічних умов, культурно-історичної спадщини та соціально-економічних умов. В Україні державне управління набуло офіційного визнання і як вид діяльності і як галузь науки.

В. Бакуменко та ін. надають своє авторське трактування поняття "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. При цьому, автори вважають, що механізм державного управління містить цілі, рішення, впливи, дії, результати. Комплексний механізм державного управління вони визначають як систему політичних, економічних, соціальних, організаційних і правових засобів цілеспрямованого впливу органів державного управління [9].

Крім того, у [9] зазначається, що досягнення цілей державного управління потребує забезпечення ресурсами (фінансовими, кадровими, матеріально-технічними, інформаційними) і нормативно-правовим регулюванням (закони і підзаконні акти). Тому вважають автори, можна говорити про фінансову, кадрову, матеріально-технічну, інформаційну та нормативно-правову складову державних механізмів. До цього переліку автори додають організаційну складову, що спрямована на упорядкування форми державного управління, виходячи з максимально можливої відповідності змісту управління його цілям, функціям і завданням [9].

Вважаємо, що визначення механізмів державного управління та їх складових, яке пропонують В. Бакуменко та В. Князєв, найбільш відповідає сутності механізмів державного управління у сфері цивільного захисту із деякими доповненнями, а саме: до складових комплексного механізму державного управління пропонується долучити інформаційно-аналітичний механізм.

О. Федорчак вважає, що механізм державного управління — це складна 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 [10].

О. Федорчак також виокремлює у державному управлінні поняття "комплексний механізм державного управління", що складається із таких видів механізмів [10]:

економічного (механізми державного управління банківською, грошово-валютною, інвестиційною, інноваційною, кредитною, податковою, страховою діяльністю тощо);

мотиваційного (сукупність командно-адміністративних та соціально-економічних стимулів, що спонукають державних службовців до високоефективної роботи);

організаційного (об'єкти, суб'єкти державного управління, їх цілі, завдання, функції, методи управління та організаційні структури, а також результати їх функціонування);

політичного (механізми формування економічної, соціальної, фінансової, промислової політики тощо);

правового (нормативно-правове забезпечення: закони і постанови Верховної Ради України, укази Президента, постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України, а також методичні рекомендації та інструкції тощо).

Крім того, О. Федорчак у структурі механізмів державного управління компонентами (складовими) визначає методи, важелі, інструменти, політику, правове, нормативне та інформаційне забезпечення.

Також автором запропоновано модель організаційного механізму державного управління в обласних державних адміністраціях, складовими якої є інтереси та потреби суспільства, суб'єкти управління, їх цілі та завдання, організаційні структури, функції, методи та інструменти управління, об'єкти управління, а також результат діяльності обласної державної адміністрації. Окрім того, невід'ємним компонентом організаційного механізму державного управління в обласній державній адміністрації є зворотній зв'язок, за допомогою якого об'єкти управління мають змогу впливати на суб'єкт управління, удосконалюючи тим самим механізм управління [10].

Погоджуємося із думкою О. Федорчак, але з доповненнями, а саме: вважаємо одним із видів механізмів державного управління — інформаційно-аналітичний механізм [10].

Дослідження механізмів державного управління здійснюють науковці і в інших сферах діяльності суспільства, наприклад у фармацевтичній.

Так, Р. Ларіна, А. Владзимирський, О. Балуська зазначають, що механізм управління є складовою, найактивнішою частиною системи управління, що забезпечує дію на чинники, від стану яких залежить результат діяльності керованого об'єкту. На їх погляд, механізм управління є достатньо складною категорією управління і включає такі елементи: цілі управління; критерії управління — кількісний аналог цілей управління; фактори управління — елементи об'єкту управління і їх зв'язку, на які здійснюється дія на користь досягнення поставлених цілей; методи дії на чинники управління; ресурси управління — матеріальні і фінансові ресурси, соціальний і організаційний потенціали, при використуванні

яких реалізується вибраний метод управління і забезпечується досягнення поставленої мети [11].

Важливим питанням, вважають автори, є правильний вибір та впровадження інформаційної системи управління фармацевтичною галуззю, що вимагає проведення комплексних заходів і змін в системі. Вказане зумовлює необхідність розробки механізму впровадження інформаційних систем в логістичне управління галуззю фармації. Для вирішення цієї проблеми науковцями запропоновано модель процесу впровадження інформаційної системи логістичного управління фармацевтичною галуззю та механізм її впровадження [11].

Узагальнив трактування категорії "механізм державного управління" О. Кравченко надав наступне визначення: механізм державного управління — це сукупність форм, засобів, методів, правових, організаційних, адміністративних, мотиваційних та інших заходів держави, спрямованих на забезпечення динамічного розвитку суспільства [12]. Автор відмічає неоднозначність думок серед науковців щодо класифікації механізмів державного управління. Узагальнюючи підходи авторів до вказаного, О. Кравченко розглядає механізм державного управління як 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 [12]. Неможливо погодитися із наведеним трактуванням тому, що система державного управління включає певні елементи (органи управління і т.ін.), які функціонують в системі управління за допомогою механізмів державного управління.

Л. Приходченко обгрунтувала складові структури механізму управління, проаналізувала їх сутність, призначення та взаємозв'язок. Автором визначено фактори, що сприяють підвищенню ефективності діяльності системи органів публічної влади. Л. Приходченко зазначає, що механізм державного управління є багаторівневою єдиною системою, що складається з конкретних управлінських механізмів, а формування механізму управління виступає як головна передумова підвищення ефективності управлінського процесу [13].

Механізм державного управління Л. Приходченко трактує як складову державно-управлінської системи, що забезпечує вплив на фактори, від стану яких залежить результат діяльності суб'єкта управління. Відтак зазначає автор, механізм управління може бути сформований тільки в межах загальної системи управління, декомпозиція якої забезпечує адресність і цільовий характер його дії [13].

Погоджуємося із думкою Л. Приходченко, яка розкриває сутність функціонування системи управління насамперед як процес цілепокладання, оскільки ціль визначає зміст і напрям переходу об'єкта управління за межі реальності, у бажане майбутнє, що потребує логічного просування від більш загального, абстрактного передбачення до конкретного прогнозування [13].

Л. Приходченко виокремлює нормативно-правовий, організаційний та економічний механізми в структурі механізму державного управління [13].

Однак автор зазначає, що процес управління як сукупність процедур перетворення інформації є процесом інформаційного обміну. Отже, обов'язковим структурним компонентом будь-якого механізму управління, вважає Л. Приходченко, є інформаційний, що фактично має наскрізний характер дії (сутнісна характеристика). Результати його функціонування можна представити у вигляді сукупності складових: інформації цільового, нормативно-правового, організаційного та економічного компонентів. Щодо змістовної характеристики інформаційного компонента, то автори зазначають, що вона містить структуру інформаційної бази даних, джерела і споживачів інформації, технологічний процес її обробки [13].

Також погоджуємося із зазначеним Л. Приходченко, що до складу механізму державного управління відноситься інформаційний компонент [13].

Однак зауважимо, що складовим елементом механізму державного управління цивільного захисту є інформаційно-аналітичний механізм, за допомогою якого функціонує система інформаційно-аналітичного забезпечення цивільного захисту.

### ВИСНОВКИ

Спираючись на аналіз наукових праць, в яких автори наводять своє трактування визначення поняття "механізми державного управління" пропонуємо авторське визначення вказаного поняття, а саме: механізми державного управління — це сукупність норм, методів, важелів, засобів, стимулів, інструментів, за допомогою яких органи державного управління виконують функції та завдання, що покладено на них. Видами механізмів державного управління, що пропонуються, є: політичний, економічний, матеріально-технічний, нормативно-правовий, організаційний та інформаційно-аналітичний. Механізми державного управління у сфері цивільного захисту, на наш погляд, мають аналогічне визначення для сфери цивільного захисту, тобто механізми державного управління у сфері цивільного захисту — це сукупність норм, методів, важелів, засобів, стимулів, інструментів, за допомогою яких органи державного управління виконують функції та завдання, що покладено на них у зазначеній сфері.

Інформаційно-аналітичний механізм державного управління у сфері цивільного захисту — це сукупність норм, методів, важелів, засобів, стимулів, інструментів, що забезпечує оповіщення та інформування органів управління і населення про надзвичайну ситуацію, збір та обробку інформації для подання органам державного управління оперативної, актуальної, корисної та адекватної інформації, необхідної для прийняття та реалізації державно-управлінських рішень.

Подальшим напрямом наукових досліджень із розглянутої проблематики вважаємо проведення дослідження щодо уточнення визначення та структури інформаційно-аналітичного механізму державного управління в системі управління цивільного захисту.

Література:

1. Державна служба і кадрова політика / Авт. кол.: Р.В. Войтович, В.В. Карлова, А.П. Рачинський та ін., за заг. ред. Р.В. Войтович. — К.: НАДУ, 2015. — 56 с.
2. Рудницька Р.М. Сутність та зміст механізмів державного управління та принципів їх функціонування / Р.М. Рудницька, О.Г. Сидорчук // Публічне управління: теорія та практика. — 2014. — № 4. — С. 50—60. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr\\_2014\\_4\\_10](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr_2014_4_10)
3. Системний підхід в організації державного управління: навч. посіб. / [Н.Р. Нижник, О.М. Машков; за заг. ред. Н.Р. Нижник]. — К.: Вид-во УАДУ при Президенті України, 1998. — 160 с.
4. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: курс лекций / Г.В. Атаманчук. — М.: Омега-Л, 2005 — 584 с.
5. Тихомиров Ю.А. Курс административного права и процесса: [моногр.] / Ю.А. Тихомиров. — М.: "Издание г-на Тихомирова М.Ю.", 2005. — 1150 с.
6. Державне управління: [підручник: у 2 т.] / [Ю.В. Ковбасюк, за ред. Ю.В. Ковбасюка (голова), К.О. Ващенко, Ю.П. Сурміна (заст. голови) та ін.]. — К.: Дніпропетровськ: НАДУ при Президенті України, 2012. — Т.1. — 564 с.
7. Авер'янов В.Б. Державне управління в Україні: навч. посіб. / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. — 1999. — 432 с. URL: <https://books.br.com.ua/themes/7/175>
8. Круглов М.И. Стратегическое управление компаний: учебник для вузов. — М.: Русская деловая литература, 1998. — 768 с. URL: [http://credit.at.ua/publ/kruglov\\_m\\_i\\_strategicheskoe\\_upravlenie\\_kompaniej\\_uchebnik\\_dlja\\_vuzov\\_moskva\\_russkaja\\_delovaja\\_literatura\\_1998\\_768\\_s/1-1-0-5](http://credit.at.ua/publ/kruglov_m_i_strategicheskoe_upravlenie_kompaniej_uchebnik_dlja_vuzov_moskva_russkaja_delovaja_literatura_1998_768_s/1-1-0-5)
9. Державне управління: словник-довідник / Уклад.: В.Д. Бакуменко (кер. творч. кол.), Д.О. Безносенко, І.М. Варзар [та ін.]; за заг. ред. В.М. Князева, В.Д. Бакуменка. — К.: УАДУ, 2002. — 228 с.
10. Федорчак О.В. Класифікація механізмів державного управління [Електронний ресурс] / О.В. Федорчак // Демократичне врядування: зб. наук. пр. — Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2008. — Вип. 1. — Режим доступу: [http://lvivacademy.com/vidavnitstvo\\_1/visnik/fail/O\\_Fedorchak.pdf](http://lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik/fail/O_Fedorchak.pdf)
11. Державний механізм забезпечення інформатизації системи охорони здоров'я: моногр. / [Р.Р. Ларіна, А.В. Владзимирський, О.В. Балусєва; за заг. ред. В.В. Дорофійенко]. — Донецьк: ТОВ "Цифрова типографія", 2008. — 252 с.
12. Кравченко О.М. Теоретичні підходи до визначення поняття "механізм державного управління" [Електронний ресурс] / О.М. Кравченко // Державне управління: удосконалення та розвиток. — 2009. — № 3. — URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=56>
13. Приходченко Л.Л. Структура механізму державного управління: взаємозв'язок компонентів та фактори впливу на ефективність / Л.Л. Приходченко // Вісник Національної академії державного управління при Президенті України. — 2009. — № 2. — С. 105—112. URL: <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2009-2-14.pdf>

References:

1. Vojtovych, R.V. Karlova, V.V. and Rachyns'kyj, A.P. (2015), Derzhavna sluzhba i kadrova polityka [Civil service and personnel policy], NAPA, Kyiv, Ukraine.
  2. Rudnits'ka, R.M. and Sydorchuk, O.H. (2014), "The essence and content of the mechanisms of public administration and the principles of their functioning." Publichne upravlinnia: teoriia ta praktyka, vol.4, available at: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr\\_2014\\_4\\_10](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr_2014_4_10) (Accessed 01 Dec 2017).
  3. Nyzhnyk, N.R. and Mashkov, O.M. (1998), Systemnyj pidkhid v orhanizatsii derzhavnoho upravlinnia [System approach in the organization of public administration], Ukrainian Academy of Public Administration, Office of the President of Ukraine, Kyiv, Ukraine.
  4. Atamanchuk, G.V. (2005), Teorija gosudarstvennogo upravlenija [Theory of Public Administration], Omega-L, Moscow, Russia.
  5. Tykhomyrov, Yu.A. (2005), Kurs admynstratyvnoho prava y protsessa [Course of Administrative Law and Process], Yzdanye h-na, Tykhomyrova M.Yu, Moscow, Russia.
  6. Kovbasiuk, Yu.V. (2012), Derzhavne upravlinnia [Public administration], National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Dnipropetrovs'k, Ukraine.
  7. Aver'yanov, V.B. (1999), "Public administration in Ukraine", available at: <https://books.br.com.ua/themes/7/175> (Accessed 01 Dec 2017).
  8. Kruhlov, M.Y. (1998), "Strategic management of the company", available at: [http://credit.at.ua/publ/kruglov\\_m\\_i\\_strategicheskoe\\_upravlenie\\_kompaniej\\_uchebnik\\_dlja\\_vuzov\\_moskva\\_russkaja\\_delovaja\\_literatura\\_1998\\_768\\_s/1-1-0-5](http://credit.at.ua/publ/kruglov_m_i_strategicheskoe_upravlenie_kompaniej_uchebnik_dlja_vuzov_moskva_russkaja_delovaja_literatura_1998_768_s/1-1-0-5) (Accessed 01 Dec 2017).
  9. Bakumenko, V.D. (2002), [Public administration: dictionary-directory], UADU, Kyiv, Ukraine.
  10. Fedorchak, O.V. (2008), "Classification of public administration mechanisms" Demokratychnе vriaduvannia, vol. 1, available at: [http://lvivacademy.com/vidavnitstvo\\_1/visnik/fail/O\\_Fedorchak.pdf](http://lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik/fail/O_Fedorchak.pdf) (Accessed 01 Dec 2017).
  11. Larina, R.R. Vladzimyrs'kyj, A.V and Baluieva, O.V. (2008), Derzhavnyj mekhanizm zabezpechennia informatyzatsii systemy okhorony zdorov'ia [State mechanism for providing information to the health system], TOV Tsyfrovaia typohrafiya, Donetsk, Ukraine.
  12. Kravchenko, O.M. (2009), "Theoretical approaches to the definition of "a mechanism of public administration." Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok, vol.3, available at: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=56> (Accessed 01 Dec 2017).
  13. Prykhodchenko, L.L. (2009), "Structure of the mechanism of public administration: the relationship of components and factors of influence on efficiency", Bulletin of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, vol.2, pp. 105—112, available at: <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2009-2-14.pdf> (Accessed 01 Dec 2017).
- Стаття надійшла до редакції 04.12.2017 р.*