

*П. В. Іванюта,*  
к. е. н., завідувач кафедри бухгалтерського обліку і аудиту,  
Полтавська філія Національної академії статистики,  
обліку та аудиту

## МЕТОДОЛОГІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ

*Визначено особливості формування методології державного управління національною економікою.*

*Is the determined particular to formatted of methodical state regulation national economic.*

*Ключові слова: методологія, методи, документація, інформація, контроль, державне регулювання.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Сучасна концепція розвитку національної економіки будується на основі формування методологічної бази державного управління. Методи забезпечують узгодженість, координацію, регулювання, адаптацію, контроль і ефективність організаційних структур на всіх етапах управлінської діяльності. Кратологія передбачає використання системи методів, які забезпечують конкурентоздатність національної економіки і потребують постійного професіоналізму і удосконалення.

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Вагомі наукові праці щодо розвитку методології належать: В. Шухарту, У.Е. Демінгу, А. Фейгенбауму, К. Ісікаві, Дж. М. Джурану, Г.Г. Азгальдову, В.Д. Кальнеру та А.Л.Белінському, Г.В. Атаманчуку [9], а також вітчизняним вченим М.Т. Білусі [1], І.К. Бистрякову, Л.Г. Чернюк [2], Н.І. Шиян [4],

С.М. Чистову [5], А.Ф. Мельнику [6], В.І. Ганіну [7].

Метою даного дослідження є визначення особливостей формування методології державного регулювання національної економіки.

### РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕНЬ

Методологія (від грецького methods — шлях дослідження і logos — слово, вчення) — це система принципів наукового дослідження; вчення про науковий метод пізнання законів природи за допомогою сукупності методів дослідження, що застосовуються в будь-якій науці відповідно до специфіки об'єкта її пізнання [1]. Існують і такі визначення методології: 1) наука про метод; 2) система загальних принципів, положень і методів, що становлять основу даної науки; 3) сукупність прийомів дослідження, що використовуються. Саме методологія визначає, якою мірою отримана інформація може служити реальною та надійною осно-

вою економічних знань.

Сучасна методологія охоплює методологію пізнання (яку вивчає гносеологія), методологію оцінки (яку досліджує аксіологія), методологію практики, (яку досліджує праксеологія) (рис. 1).

При переході від узагальнюючого уявлення методології як науки про метод до конкретнішого розуміння її сутнісної характеристики проявляється декілька аспектів інтерпретації цього поняття [2].

Перший аспект розуміння суті методології представляє її як науку про метод, яка зводиться до теорії методу, що розкриває його суть і концептуально пояснює його пізнавальні, оцінні або практичні можливості, розглядає структуру, механізм, алгоритм, межі, позитивні сторони і недоліки методу. Водночас реально ситуація складається так, що наукою досі не вироблена єдина теорія методу, а існує безліч різних теорій і концепцій. Лише у галузі методології соціального пізнання налічується близько сімдесяти концепцій, які розрізняються багатьма параметрами й не піддаються групуванню. В даному випадку доцільно говорити не про теорію методології, а про певний теоретичний комплекс, оскільки вчення про метод ще не склалося і навряд чи складеться найближчим часом. Тому під методологією слід розуміти певну галузь теоретизування методу.

Другий аспект сутності методології зводить її до сукупності принципів, що є орієнтирами при організації і здійсненні наукової діяльності. Наприклад, соціологічну методологію розглядають як систему філософсько-історичних і соціально-філософських принципів, які пояснюють шляхи й обґрунтовують способи приросту, побудови та застосування соціологічного знання. При такому підході, на нашу думку, бажане видається за дійсне, оскільки суть принципу полягає не в поясненні чи обґрунтуванні чогось. Принцип — це основоположне твердження або орієнтир будь-якої людської діяльності. В авторському баченні методологія пояснює і обґрунтовує різні явища, наукові теорії, що базуються на принципах.

До Третього аспекту методології відноситься все, що можна розглядати як метод діяльності. Наприклад, до методології практичної діяльності спільно із принципами практики відносять теорії матеріальної цілеспрямованої людської діяльності, а також методи і конкретні прийоми їх здійснення. У методологію пізнавальної діяльності спільно із принципами пізнання входять теорії методів, самі методи пізнання, а також прийоми і правила пізнавальної діяльності, тобто все, що можна використовувати для отримання знання. При такому підході неминуче виникає питання про включення в методологію таких гносеологічних утворень, як теорія, категорія, закон, закономірність, тенденція [2]. Це важливі характеристики об'єкта і предмета пізнання, оскільки дозволяють пояснювати їх за допомогою уявлення в деякій

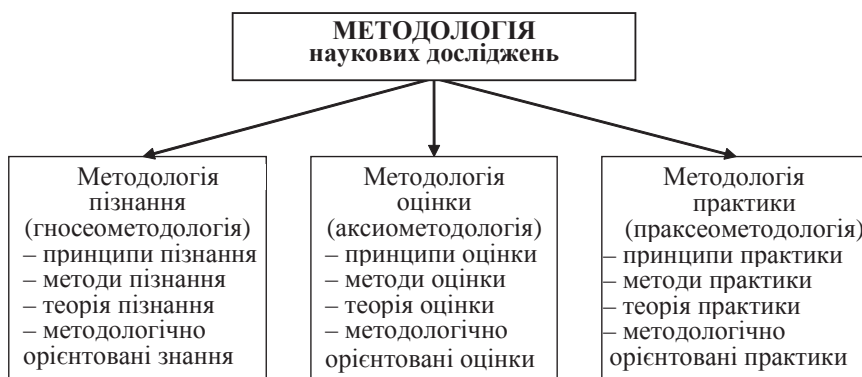


Рис. 1. Методологія наукових досліджень [авторська розробка]

абстрактно-сутнісної формі.

В авторському баченні, під методологією слід розуміти комплекс знань природничо-наукового пізнання (методи оцінки природи і матеріально-перетворюючої діяльності людей), соціально-економічної діяльності; науково-педагогічної практики. Об'єктами методології є природа, суспільство і людина, які впливають один на одного, тобто єдність світу припускає також методологічну єдність. Метод — це сукупність конкретних прийомів і способів пізнання, оцінки дійсності. В цьому випадку методи є складовою методологією, "нижнім поверхом" методологічного комплексу тій же або іншої науки. У такому сенсі поняття "метод" і "методологія" співпадають, проте під методологією розуміють вчення про метод, а під методом — певну сукупність прийомів і способів. Різні системи теоретичних знань мають сенс тоді, коли вони не лише пояснюють предметну галузь, а й одночасно є інструментом пошуку нових знань для побудови відповідних економічних моделей. За допомогою методології вивчаються процеси, які відбуваються в народному господарстві та суспільному житті, проводиться відображення цих процесів у відповідних показниках, виявляються недоліки та резерви в певних галузях економіки, прогресивні явища в розвитку суспільства.

Методологія має трирівневу систему наукового пізнання [3]:

- фундаментальні загальнонаукові принципи;
- індивідуальні наукові принципи;
- система конкретних методів, які використовуються для вирішення спеціальних дослідницьких завдань.

Методологія державного управління виконує такі функції:

- визначає способи здобуття наукових знань, які відображають динамічні процеси та явища;
- спрямовує, передає особливий шлях, на якому досягається певна дослідницька мета;
- забезпечує всебічність отримання інформації щодо процесу чи явища, що вивчається;
- забезпечує уточнення, збагачення, систематизацію термінів і понять у науці;
- створює систему наукової інформації, яка базується на об'єктивних фактах, і логіко-аналітичний інструмент наукового пізнання.

Таким чином, методологія розробляє загальні принципи створення нових пізнавальних засобів. Основним об'єктом вивчення методології є метод, його сутність і сфера функціонування, структура, взаємодія з іншими методами й елементами пізнавального інструментарію та відповідність характеру досліджуваного об'єкта, його зв'язок з пізнавальною метою чи цілями практичної діяльності. Методологія ставить перед собою завдання з'ясувати умови перетворення позитивних наукових знань про дійсність у метод подальшого пізнання цієї реальності, виявити ефективність і межі його продуктивного застосування. Це зумовлює зако-



Рис. 2. Методи функціонування і забезпечення реалізації цілей державного управління

номірність розгортання методу в системі в процесі його теоретичного й практичного функціонування. Тобто до загальнонаукової методології слід віднести системний підхід, застосування якого потребує кожного об'єкта наукового дослідження. Сутність його полягає у комплексному дослідженні об'єктів (систем) як єдиного цілого з узгодженим функціонуванням усіх елементів і частин.

Методологією в системі державного управління є сукупність дослідницьких процедур, збір й обробка техніко-економічних, екологічних і соціальних даних з метою прийняття управлінських рішень, а також аналіз та оцінювання управлінських ситуацій, використання правових і організаційних форм впливу на свідомість і поведінку людей у керованих суспільних процесах, відносинах і зв'язках.

Управлінську діяльність можна класифікувати за двома видами методів, забезпечуючими функціонування державної влади і місцевого самоврядування та досягнення цілей державного управління (рис. 2).

Велика група методів функціонування органів державної влади пов'язана з правовою й організаційною державно-управлінською діяльністю. Це методи роботи з інформацією, методи правотворчої, оперативної виконавчої і правоохоронної діяльності, методи підготовки і проведення організаційних заходів, методи відбору управлінських кадрів, методи виконання і контролю. Методами забезпечення реалізації цілей і функцій державного управління є це прийоми, способи стимулювання, активізації органів державного управління з метою досягнення відповідних цілей. За аспектами впливу на інтереси, мотиви поведінки населення України і відповідно за змістом методи забезпечення реалізації цілей і функцій державного управління можна розділити на економічні, соціально-політичні, адміністративні та морально-етичні.

Правові методи і являють з собою діяльність держави щодо встановлення

обов'язкових для виконання юридичних норм (правил) поведінки суб'єктів права. Основоположим правовим регулювання є розробка та юридичне закріплення норм (правил) поведінки суб'єктів економічних відносин.

Предметом правових методів державного управління є відносини між державою (державними органами) і суспільством, громадянами, суб'єктами господарської діяльності; відносини "всередині" держави, між її органами з приводу розподілу повноважень, визначення їх правового статусу; відносини між суб'єктами господарської діяльності [4, с. 24—26].

Правові методи державного управління в Україні здійснюються Конституцією і законами України; указами і розпорядженнями Президента України; постановами та іншими актами Верховної Ради України; постановами і розпорядженнями Кабінету Міністрів України; нормативно-правовими актами центральних органів влади (міністерств, відомств); нормативними актами місцевих державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування [5].

Економічні методи спонукають суб'єктів ринку діяти в необхідному для суспільства напрямі. Вони забезпечують економічні інтереси населення України через можливості приватної власності, свободу підприємництва, матеріальні стимули, рівень оплати праці та доходу домогосподарств, бюджетний, фіскальний, кредитний, валютний, митний контроль і т.д.

Соціально-політичні методи пов'язані з умовами праці, побуту, дозволяям населення, наданням їм соціальних послуг, залученням у процес владодійсності, розвитком громадської і політичної активності. Вони впливають на соціально-політичні інтереси людей, їх статус у суспільстві та можливості вільної самореалізації.

Адміністративні методи — це інструменти прямого впливу держави на суб'єктів ринку, поведінку і діяльність населення з боку відповідних державних структур. Основними ознака-

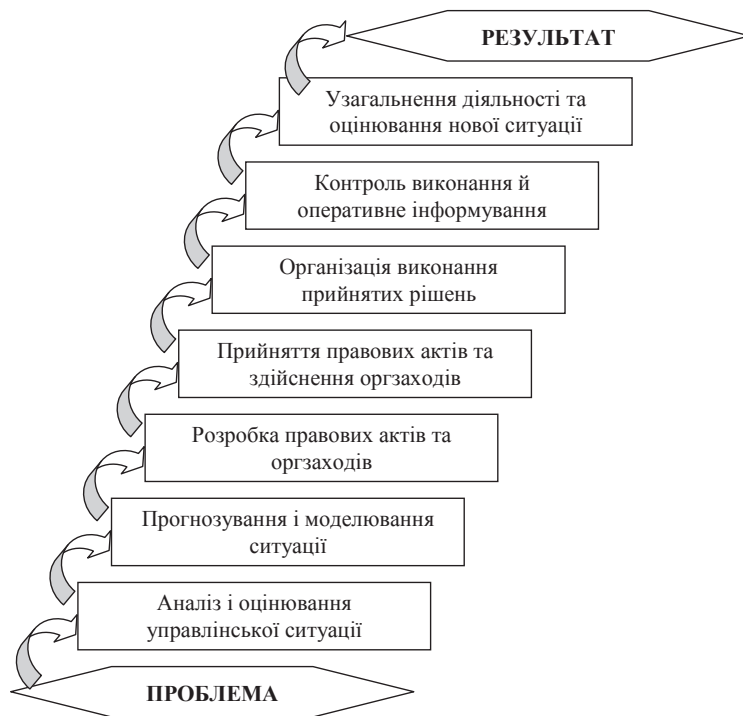


Рис. 3. Стадії управлінської діяльності [8, с. 252]

ми даних методів є прямий вплив державного органу або посадової особи на волю виконавців шляхом встановлення їх обов'язків, норм поведінки і видання конкретних указів, розпоряджень, рішень, безумовна обов'язковість виконання розпоряджень, юридична відповідальність. Адміністративні методи зумовлені необхідністю регулювати розвиток екологічно-небезпечних технологій і видів діяльності з позиції інтересів людей, суспільства і природи [6, с. 103—108].

Морально-етичні методи — це звернення держави до гідності, честі й совісті людини. Суть цих методів полягає у формуванні й підтримці в людях певних переконань, духовних цінностей, моральних позицій, психологічних настанов щодо діяльності держави. Це способи виховання, роз'яснення, переконання і популяризації цілей та змісту управління, засоби морального заохочення і стягнення, врахування психологічних особливостей характеру і орієнтації людини. Їх зміст полягає в тому, щоб виробити і підтримати духовні цінності, моральні позиції, психологічні установки щодо управління і тих дій, які необхідні для його здійснення. Прикладами використання морально-етичних методів є орієнтація діяльності суб'єктів ринку на цілі та пріоритети державних макроекономічних планів [5].

Методи управлінської діяльності здійснюють комплексно або вибірково, відповідно до обставин, характеру ситуацій і рівня поведінки людей. Кожен метод має свої певні межі й у цих межах має залучатись у державне управління.

Змістове розуміння методології виходить з того, що за її допомогою реалізується евристична (пошукова) функція предметної галузі дослідження моделей [7, с. 52—64].

Методологія державного управління має логічний зв'язок і утворює певний цикл управлінських дій. Можна виокремити сім стадій управлінського процесу:

- аналіз і оцінювання управлінської ситуації;
- прогнозування і моделювання необхідних (і можливих) дій щодо збереження та зміни стану управлінської ситуації (в суб'єкті й об'єктах державного управління);
- розробка необхідних правових актів або організаційних заходів;
- обговорення і прийняття правових актів і здійснення організаційних заходів;
- організація виконання прийнятих рішень (правових і організаційних);
- контроль виконання й оперативне інформування;
- узагальнення проведених етапів управлінської діяльності, оцінка нової (результативної) ситуації, що представлена рис. 3 [8, с. 252].

Кожна із стадій відрізняється набором інтелектуальних і практичних дій, несе певне функціональне навантаження. При оцінюванні й аналізі досліджуваних процесів формується системне бачення об'єктів управління, досліджуються закономірності та організаційні форми процесів, що визначаються; дається конкретна історична оцінка стану керованих об'єктів.

На стадії прогнозування і моделювання враховуються обмежувальні фактори й умови, відстежуються оптимальні варіанти рішень:

- стандартне (на основі фіксованого набору альтернатив);
- бінарне ("так" або "ні");
- багатоальтернативне рішення; інноваційне (новаторське).

Розробка правових актів і організаційних заходів забезпечує умови взаємодії управлінського і виконавчо-

го персоналу.

Обговорення і прийняття правових актів та здійснення організаційних заходів націлені на втілення в них достатнього потенціалу управлінських впливів. На цій стадії пропонується проблема, дається об'єктивна її характеристика, визначаються причини, що зумовили вибір варіанта рішення; виділяються ресурси, достатні для реалізації проблеми, встановлюються терміни її вирішення визначаються конкретні виконавці; прогнозуються очікувані результати і критерії ефективності управлінського рішення.

Організація виконання прийнятих рішень охоплює набір процедур, починаючи з їх документального оформлення і завершуючи конкретними діями щодо їх реалізації. Контроль забезпечує підбиття підсумків, зворотний зв'язок і визначення небезпек і критичних точок.

## ВИСНОВКИ

Отже, методологія державного управління — це вчення про структуру, логічну організацію, методи і засоби діяльності, а також принципи побудови, форми і способи наукового пізнання, інструменти пошуку нових знань. Методологія державного управління спрямована на узагальнення і вдосконалення концепцій і методів оцінки управлінської діяльності, прогнозування, стратегічне індикативне планування управлінських дій за допомогою методів функціонування органів державної влади і місцевого самоврядування та реалізації цілей, сприяє її упорядкуванню та ефективній реалізації цілей і функцій державного управління.

## Література:

1. Білуха М.Т. Методологія наукових досліджень: підручник / М.Т. Білуха. — К.: АБУ, 2002. — 480 с.
2. Бистряков І.К. Економічний простір: аспекти методологічного визначення / І.К. Бистряков, А.Г. Чернюк. За заг. ред. Б.М.Данилишина. — К.: РВПС України НАН України, 2006. — 56 с.
3. Современный словарь иностранных слов. — С-Пб.: ДУЭТ, 1994. — 752 с.
4. Шиян Н.І. Державне регулювання економіки. — Х.: ТОВ "Вод-во "Формат Плюс", 2008. — С. 24—26.
5. Державне регулювання економіки: навчальний посібник / С.М. Чистов, А.Є. Никифоров, Т.Ф. Куценко та ін. — К.: КНЕУ, 2000.
6. Державне управління: навч. посібник / А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна, А.Ю. Гордієнко; За ред. А.Ф. Мельник. — К.: Знання-Прес, 2003. — С. 103—108.
7. Ганін В.І., Ганіна Н.В., Гурова К.Д. Методологія соціально-економічного дослідження: навчальний посібник. — К.: ЦНА, 2008. — 224 с. — С. 52—64.
8. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. — М.: Юрид. лит., 1997. — С. 252.

Стаття надійшла до редакції 15.07.2010 р.