

Євмешкіна О.Л.,

кандидат наук з державного управління, доцент,

доцент кафедри державного менеджменту Національної академії державного управління при Президентові України

Визначення місії держави – основа державного стратегічного планування

Розкрито поняття місії та визначено основні її компоненти. Вказано основні фактори, з урахуванням яких повинна формулюватися місія. У результаті аналізу низки філософських концепцій держави з'ясовано, що в різні часи держава мала свою певну місію.

Досить значимим орієнтиром формулювання місії держави мають виступати цінності, оскільки вони є принципами, які визначають мотиви побудови місії держави. Цінності є осередком духовного життя суспільства, скріплюють громадську єдність, цілісність соціуму, перешкоджаючи руйнівному впливу ззовні.

Ключові слова: місія, місія держави, цінності суспільства, концепція держави.

Yevmieshkina O.L. Defined of state mission is base for strategy state planning

In the article is defined mission concept and its component, factors which influence on mission formation. In the results of analyses of philosophic conceptions of state is defined that states have its mission in various epoch.

Considerable orientation in forming state mission is values as motivation principles of forming state mission. The values are space for spiritual life of society. They strengthen civic unity, defined of bad influence for foreign surroundings.

Key words: mission, state mission, society values, state conception.

Євмешкіна Е.Л. Определение миссии государства – основа государственного стратегического планирования

Раскрыто понятие миссии и установлены главные ее компоненты. Определены основные факторы, влияющие на формирование миссии. В результате анализа ряда философских концепций государства установлено, что в разные эпохи государство имело свою определенную миссию.

Значительным ориентиром формулирования миссии государства должны выступать ценности, потому что они являются принципами, которые определяют мотивы построения миссии государства. Ценности являются средой духовной жизни общества, укрепляют гражданское единство, целостность социума, защищают от негативного влияния внешней среды.

Ключевые слова: миссия, миссия государства, ценности общества, концепция государства.

Постановка проблеми. Подальший розвиток Української держави, демократизація її політичної системи загалом, проведення реформ у галузі державного управління органічно пов'язані не лише з розробкою системи заходів щодо вдосконалення тих чи інших підсистем управління, окремих інститутів або органів державної влади, а й із формуванням стратегічного бачення тих перспектив формування майбутнього України, яке здатне виступити основою всієї сукупності трансформаційних процесів [5, с. 213].

Відсутність місії держави є основною причиною наявності в суспільстві конфліктності й напруженості у відносинах між економічними й політичними структурами, чвар і ворожнечі між гілками влади, невизначеності в стосунках центрального й місцевого самоуправління, причиною слабкості й неефективності української влади на всіх її рівнях. Без неї в країні панує хаос думок, бажань і

практичних дій, розбалансованість економіки, різновекторність політичних ідей і заходів, втрата життєвих орієнтирів і цінностей громадянами [13]. Місія держави – основа реалізації стратегічних завдань.

Аналіз публікацій за темою. Поняття місії на організаційному рівні згадується в працях фахівців стратегічного управління В.Л.Дикань, І.А.Поделинської, М.В.Бянкіна. В.Д.Бакуменко стверджує, що у сфері державного управління принциповий вибір головної мети держави та її основних складових, з одного боку, визначає генеральні напрями державної діяльності, а з другого – потребує їх конкретизації як у просторі, так і в часі. На сьогодні визначення місії держави залишається поза увагою дослідників.

Мета статті – розкрити поняття місії держави та її складових.

Виклад основного матеріалу. Держава посідає особливе місце в політичній системі, надаючи їй цілісності і стійкості, зорієнтованості на важливі суспільні справи. Вона виконує винятковий і необхідний обсяг діяльності з управління, розпоряджається ресурсами суспільства та регулює його життєдіяльність. Саме в державі концентрується весь комплекс економічних, соціальних, політичних і культурно-духовних інтересів різних соціальних груп, суперечностей, що виникають між ними, та засобів їх подолання й узгодження [17, с. 412]. Для забезпечення цілісного та консолідованого існування держава повинна мати сформульовану місію як основу стратегічного планування.

Мета нашої держави (її місія) відображена в Конституції України (ст. 1) таким чином: Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава.

Основний Закон не лише фіксує певні норми, а й задає напрям майбутнього розвитку, визначає майбутні орієнтири [5, с. 213]. Конституція України у ст. 3 закріплює головний обов'язок держави – утвердження і забезпечення прав та свобод людини.

Президент України як глава держави, гарант державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав та свобод людини і громадянина – шляхом звернення із щорічними і позачерговими посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України – пропонує визначення, коригування засад внутрішньої і зовнішньої політики з урахуванням внутрішнього і зовнішнього становища України [8].

Цілі, які безпосередньо визначені для виконання місії держави, слід розглядати як основні напрями її діяльності та управління. За вищенаведеним визначенням місії Української держави до таких найзагальніших її цілей можна віднести забезпечення незалежності і суверенітету; створення правової держави з усіма ознаками демократичного режиму, в якій панує закон; досягнення високого рівня соціального розвитку, за якого забезпечуватимуться соціальні умови життєдіяльності громадян України на рівні передових країн світу.

Принциповий вибір головної мети держави та її основних складових, з одного боку, визначає генеральні напрями державної діяльності, а з другого – потребує їх конкретизації як у просторі, так і в часі [1, с. 31–33].

Як суб'єкт управління суспільним розвитком держава існує не одне тисячоліття і проявила себе як універсальна організація суспільства. Вона є формою і способом упорядкування й забезпечення нормальних умов життєдіяльності людей. Державі притаманні всі риси організації [6, с. 40].

Аналіз низки філософських концепцій держави свідчить про те, що в різні часи держава мала свою певну місію.

Т.Гоббс визначає державу як єдину особу, відповідальною за дії якої зробила себе шляхом взаємного договору між собою велика кількість людей, з тим щоб ця особа могла використовувати силу і засоби всіх їх так, як вважає необхідним для миру і спільного захисту [12, с. 237].

Платон наголошував, що ідеальним є державний устрій, який визначається максимально можливим рівнем суспільної стабільності та спроможністю унеможливити будь-які соціально-політичні зміни [7, с. 38]. Платон словосполучення “ідеальна держава” проводить через поняття “ідеї”. Вона, у свою чергу, повинна мати ціль, до якої треба прагнути як до верховного блага. Створюючи діалог “Держава”, Платон насамперед намагався зрозуміти, яка ідея держави у світі, з якого зразка створювалися існуючі держави [4].

За Аристотелем держава створюється не тільки заради того, щоб жити, але для того, щоб жити добре. Вона створюється заради загального блага. Найвищий сенс людського буття – блаженство; воно є недосяжним без держави. Держава повинна забезпечити найвище благо, точніше блаженне самодостатнє життя, “евдемонію” та “автаркію” [14]. Аристотель справедливість пов’язує з уявленнями про державу. Право вважається мірилом справедливості, а отже, є засобом упровадження цінностей у державне життя [9, с. 28].

Філософія Г.Сковороди зводилась до основної ідеї, що сутність людини – це дух, думка і серце. Тому шлях до ідеального суспільства пролягає через серце людини, її мораль, самовиховання, творчу працю [16]. У цьому певною мірою проглядається місія держави – мораль, самовиховання, творча праця людини.

За Гегелем “Держава є дійсність моральної ідеї – моральний дух як явна, сама собі ясна, субстанціональна воля, яка мислить і знає себе і виконує те, що вона знає і оскільки вона це знає”. Держава для Гегеля є щось “в собі і для себе розумне в державі, свобода досягає найвищого, належного їй права” [11]. Отже, проблеми пізнання ідеї, місії держави існують ще з давніх часів.

Основними характеристиками сучасної західноєвропейської парадигми державного управління, на думку Б.Гурне, виступають [2]:

- децентралізація управління та надання конкретних послуг населенню;
- поєднання державного адміністрування та громадського управління;
- розвиток демократичних засад та врахування громадської думки у процесі вироблення державної політики;
- співвіднесення громадських та особистісних, загальнодержавних та місцевих інтересів;
- об’єктивність, загальнодоступність, повнота й оперативність інформації;
- раціональна організація апарату управління;
- планування та прогнозування розвитку;
- проведення кадрової політики в органах державного управління за принципами професіоналізму та компетентності;
- гарантія законності та контроль за виконанням і дотриманням законів.

У стратегічному управлінні головна мета діяльності будь-якої організації та відповідного процесу управління, що власне і є причиною їх здійснення та взагалі існування, називається місією. Місія охоплює як внутрішні, так і зовнішні завдання

діяльності й управління і визначає подальшу конкретизацію цілей, стратегії та політик. Тому її формування має передувати етапу визначення цілей. Інакше не буде єдності системи цілей, що може призводити до невиправдано великих витрат ресурсів на їх реалізацію.

Місія – це основна спільна ціль держави, чітко виражена причина її існування. У широкому розумінні місія – це філософія і смисл існування. У вузькому – сформульоване твердження відносно того, для чого або з яких причин існує держава. Чітко сформульована місія дає змогу реалізувати стратегію держави. Як вважає Ф.Котлер, місія повинна розроблятися з урахуванням таких п'яти факторів:

- історія, у процесі якої розробляється філософія, стиль керівництва, політична система, місце в міжнародному просторі;

- існуючий стиль управління;

- стан середовища існування;

- ресурси, які можна привести в дію для досягнення своїх цілей;

- особливості організації [3, с. 73].

Вибір місії для суб'єкта діяльності є спробою заглянути в майбутнє.

Вона потрібна державі з двох причин. По-перше, для того, щоб пояснити громадянам, у якому суспільстві вони будуть жити через деякий час. По-друге, для того, щоб задекларувати цивілізованим країнам свою повагу до їхнього суспільного устрою, своє бажання бути такими, як вони, та допомогти світовій громадськості визначитися зі своїм ставленням до України як до нового політичного гравця на світовому просторі [13].

Місія деталізує статус держави й забезпечує орієнтири для постановки цілей і стратегій на різних рівнях. Основні компоненти місії держави можна узагальнити таким чином [15, с. 25]:

- 1) послуги, що надає держава населенню;

- 2) категорії споживачів;

- 3) управлінські технології і функції, що застосовуються з метою задоволення потреб населення;

- 4) конкурентні переваги;

- 5) цінності.

Держава як системне утворення взаємодіє із зовнішнім середовищем.

Формулювання місії в цих рамках потребує аналізу і прогнозу розвитку зовнішнього середовища, але не передбачає узгодження поведінки системи з виявленим напрямом. Скоріше динаміка розвитку зовнішнього середовища розглядається як обмеження в процесі постановки і досягнення цілей системи.

Місія держави спрямована як на зовнішнє оточення держави, так і на її внутрішню політику. Основними засадами зовнішньої політики є:

- забезпечення національних інтересів і безпеки України шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загально визнаними принципами і нормами міжнародного права;

- забезпечення дипломатичними та іншими засобами і методами, передбаченими міжнародним правом, захисту суверенітету, територіальної цілісності та непорушності державних кордонів України, її політичних, економічних, енергетичних та інших інтересів;

– використання міжнародного потенціалу для утвердження і розвитку України як суверенної, незалежної, демократичної, соціальної та правової держави, її сталого економічного розвитку;

– створення сприятливих зовнішньополітичних умов для розвитку української нації, її економічного потенціалу, історичної свідомості, національної гідності українців, а також етнічної, культурної, мовної, релігійної самобутності громадян України всіх національностей;

– утвердження провідного місця України в системі міжнародних відносин, зміцнення міжнародного авторитету держави;

– сприяння міжнародному миру й безпеці у світі, участь у всеосяжному політичному діалозі для підвищення взаємної довіри держав, подолання традиційних і нових загроз безпеці;

– підтримка зміцнення ролі міжнародного права в міжнародних відносинах, забезпечення дотримання та виконання чинних, вироблення нових принципів і норм міжнародного права;

– забезпечення захисту прав та інтересів громадян і юридичних осіб України за кордоном;

– створення сприятливих умов для задоволення національно-культурних і мовних потреб українців, які проживають за межами України, підтримання з ними сталих зв'язків;

– забезпечення інтеграції України в європейський політичний, економічний, правовий простір з метою набуття членства в Європейському Союзі;

– підтримка інтеграції України у світовий інформаційний простір.

Для формування місії держави необхідно враховувати найважливіші характеристики українського народу на сучасному етапі його розвитку:

– орієнтація української людини на власні сили, вміння пристосовуватися до змін середовища та швидко реагувати на нові проблеми;

– настанова на соціальну справедливість, соціальний порядок, стабільність економічного розвитку;

– намагання фізично, інтелектуально або через систему політичної участі впливати на процеси реформування суспільства;

– прагнення до забезпечення сімейного та особистого добробуту [18, с. 52].

Зміст місії держави повинен відповідати таким напрямкам:

– пріоритетна орієнтація на сферу праці, недопущення виникнення нових форм експлуатації людини;

– правовий захист прав і свобод людини, свободи вибору виду суспільної діяльності [18, с. 52].

Місія системи являє собою принцип взаємодії системи і зовнішнього середовища. В ідеалі місія системи має бути зрозумілою, зовнішньоорієнтованою і містити унікальну конкурентну перевагу системи. У процесі визначення місії система прагне досягнення двох цілей: 1) бути значимим елементом зовнішнього середовища (виконувати в ньому значимі функції); 2) бути унікальним елементом зовнішнього середовища (виконувати функції в зовнішньому середовищі найбільш ефективно і таким способом, який складно повторити).

Місія в дійсності відображує філософію відношення системи до зовнішнього середовища і спосіб взаємодії з ним, сформований з урахуванням наявного потенціалу системи. У зв'язку з цим виділено три основних способи взаємодії системи і зовнішнього середовища, які визначають тип її місії: системна, раціональна і деструктивна взаємодія [10].

Цінності відіграють ключову роль під час аналізу механізмів цілепокладання.

Певні цілі держави зумовлюють ті чи інші види її діяльності та управління ними. Тому першочерговою проблемою є не тільки врахування притаманної суб'єкту управління (державній владі) системи цінностей, а й розуміння ситуації, процесів розвитку та прагнень об'єкта управління (суспільства), розуміння його сучасного стану та тенденцій розвитку.

Принциповою тезою та наскрізною ідеєю має стати розуміння того, що вибір цілей держави – це, насамперед, вибір пріоритетів на рівні основних напрямів її діяльності, тобто на найвищому рівні її пріоритетів, який на певний час визначає подальше спрямування державної діяльності, зокрема державного управління, використання наявних ресурсів держави; її стан; ставлення до неї інших держав світу, що утворюють зовнішнє середовище; зрештою, її успішний розвиток та пов'язане з цим майбутнє. На рівні держави гідним майбутнім є входження до світової спільноти та зайняття чільного місця серед найбільш розвинених країн світу, передусім за показниками людського та економічного розвитку.

Управління взагалі – це супровідна діяльність відносно певного виду основної діяльності, яка фактично розглядається як її невід'ємна складова. Якщо метою основної діяльності є певний результат, то метою управління – його досягнення. Як правило, ці тонкощі не враховуються і передбачається загальна мета як для основної діяльності, так і для пов'язаного з нею управління.

Значна увага в Конституції України приділяється проголошенню елементів демократичного державного режиму, а саме народовладдя (ст. 5), демократичних інститутів, зокрема виборів, референдуму та інших форм безпосередньої демократії (ст. 69, 71, 72), людини як найвищої соціальної цінності (ст. 3), гарантії її прав та свобод (ст. 21–36, 38–63), взаємозв'язку прав та обов'язків (ст. 65–68), політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності (ст. 15), розвитку нації та її основних надбань (ст. 10–12), розвитку місцевого самоврядування (ст. 140–144).

Метою державного розвитку має бути забезпечення цілісності й безпеки суспільства в інтересах як представників держави, так і задоволення загальносоціальних потреб суспільства, зокрема сприяння його сталому й динамічному руху [5, с. 121].

Досить значимим орієнтиром формулювання місії держави мають виступати цінності, оскільки вони є принципами, які визначають мотиви побудови місії держави, осередком духовного життя суспільства. Цінності скріплюють громадську єдність, цілісність соціуму, перешкоджаючи руйнівному впливу ззовні. Виконуючи важливу роль інтегруючих, соціалізуючих, комунікативних засад суспільства, цінності забезпечують духовно-вольову єдність суспільства, високий рівень самосвідомості й організованості його членів. Суспільні цінності, хоч і виростили з реальних соціальних потреб, поступово набували ідеалізованих рис. Ціннісний світ держави вибудовується в процесі предметно-практичної діяльності. А будь-який акт діяльності включає в себе ідеальний момент, під час якого складається задум дії, її

ідеальна мета, план реалізації, а також життєвий смисл цієї діяльності, загалом те, заради чого здійснюється вся дія. Саме цей момент діяльності і характеризує категорія цінності [17, с. 449].

У науці державного управління актуалізується поняття ціннісної орієнтації як “комплексу духовних детермінант діяльності людей або окремої людини, а також відповідних їм соціально-психологічних утворень, які інтерпретуються в позитивному аспекті їхніх значень”. Такими детермінантами можуть виступати уявлення, знання, інтереси, мотиви, потреби, ідеали, а також установки, стереотипи, переживання людей. Поняття “ціннісних орієнтацій” використовують стосовно окремої людини або групи осіб, але не до суспільства в цілому. Саме ціннісні орієнтації виступають “основою цілепокладання, визначають людські інтереси і потреби, зазнають зворотного впливу”. Тому при формуванні місії держави потрібно “відштовхуватись” від людських цінностей, ціннісних орієнтацій.

Система ціннісних орієнтацій виступає як аспект, певний бік нормативно-рольових структур держави [9, с. 21].

Економічні та політичні (управлінські) цінності мають утилітарну корисність для людей та суспільства в цілому і тому називаються утилітарними цінностями, здатними принести людям користь, або за допомогою задоволення матеріальних потреб, або за допомогою задоволення політичних, правових, управлінських та інших потреб людей і соціальних груп. Крім того, необхідно окремо сказати про духовні цінності. На відміну від утилітарних, дані цінності (естетичні, етичні, світоглядні, наукові тощо) задовольняють потреби людей і соціальних груп в удосконаленні, розвитку їхнього духовного світу, у розширенні свідомості людини знаннями, почуттями, ідеалами. Із практики відомо, що духовні цінності мають не матеріальну (утилітарну) корисність, а корисність духовну, тобто психоемоційну. При їх сприйнятті й розумінні вони здатні передавати людям або формувати в них певні соціальні почуття (моральні й естетичні) або знання (світоглядні й наукові).

Моральними цінностями є, наприклад, вчинки людей, їхня поведінка, спрямована на задоволення або здійснення суспільних потреб чи інтересів у розумінні такого начала, як добро (ввічливість, гостинність, пошана, милосердя, вірність даному слову, мужність, самопожертва, безкорисливість, честь, достоїнство, совість тощо). Як естетичні цінності виступають, наприклад, художні твори.

Світоглядними цінностями є філософські або релігійні вчення, ідеологічні символи тощо. Наукові цінності – це насамперед наукові здобутки, книги й інші знакові системи, що виражають і передають людям накопичені в науці знання про світ, суспільство, людину. Є й інші види духовних цінностей: педагогічні, спортивні, ігрові тощо [9, с. 63–64].

Також потрібно вказати на гуманістичні цінності, оскільки Україна на шляху побудови демократичної держави. Які ж гуманістичні цінності демократичної держави мають утілюватися в системі її управління? Насамперед це природні права людини, які належать їй з самого моменту народження, і тому ніхто, у тому числі й держава, не має права обмежувати їх і не може їх забрати.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Отже, місія – це основна спільна ціль держави, чітко виражена причина її існування. Основні компоненти місії держави включають:

1. Послуги, що надає держава населенню.

2. Категорії споживачів.
3. Управлінські технології й функції, що застосовуються з метою задоволення потреб населення.
4. Конкурентні переваги.
5. Цінності.

Місія дає можливість організувати більш дієве управління, оскільки:

- є базою для цілей, що встановлює спрямованість розвитку;
- забезпечує стандарти для розподілу ресурсів і створює базу для оцінки використання ресурсів у діяльності підприємства;
- визначає для населення сенс і зміст його буття.

Напрямом *подальшого дослідження* за даною тематикою є формування стратегічних цілей для виконання місії держави.

Список використаних джерел

1. Бакуменко В. Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики : монографія / В. Д. Бакуменко. – К. : Вид-во УАДУ. – 2000.
2. Гурне Б. Державне управління : [наук.-попул. вид.] / Б. Гурне ; пер. з фр. В. Шовкун ; Ін-т держ. упр. та самоврядування при Кабінеті Міністрів України. – К. : Основи, 1993. – 166 с.
3. Виханский О. С. Стратегическое управление : учебник / О. С. Виханский. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Гардарика, 1998. – 296 с.
4. Вчення Платона про ідеальну державу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.coolreferat.com>
5. Державне управління і політика : монографія / В. В. Цвєтков, В. М. Селіванов, О. В. Скрипнюк. – К. : Вид-во “Абрис”, 2006. – 312 с.
6. Державне управління: основи теорії, історія і практика : навч. посіб. / [В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішній, М. М. Іжа, Г. І. Арабаджи] / за заг. ред. П. І. Надолішнього, В. Д. Бакуменка. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009. – 394 с.
7. Державне управління: філософські, світоглядні та методологічні проблеми : монографія / кол. авт. ; за заг. ред. д-ра філос. наук, проф. В. М. Князева. – К. : Вид-во НАДУ ; Міленіум, 2003. – 320 с.
8. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України від 1 лип. 2010 р. № 2411-VI // Відом. Верхов. Ради України (ВВР). – 2010. – № 40. – Ст. 527.
9. Козаков В. М. Аксіологія державного управління : підручник / В. М. Козаков. – К. : НАДУ, 2010. – 256 с.
10. Краюшкін В. А. Державний механізм стимулювання стратегічного цілепокладання регіонів : автореф. ... канд. держ. упр. спец. 25.00.02 – Механізми державного управління ; Донецький державний університет управління Міністерства освіти і науки України / Краюшкін В. А. – Донецьк, 2009. – 25 с.
11. Метод філософії Гегеля і його вчення про державу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ua-referat.com>
12. Мир философии : кн. для чтения. Человек. Общество. Культура. – М. : Политиздат, 1991. – Ч. 2. – 624 с.
13. Місія, Мета і Стратегія [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://derjava.jimdo.com>
14. Погляд Аристотеля на державу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.coolreferat.com/Погляд_Аристотеля_на_державу
15. Поделинская И. А. Стратегическое планирование : учеб. пособие / И. А. Поделинская, М. В. Бянкин. – Улан-Удэ : Изд-во ВСГТУ, 2005. – 55 с.
16. Філософія Григорія Сковороди [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://pidruchniki.ws/1685030336348/politologiya/filosofiya_grigoriya_skovorodi
17. Філософія : навч. посіб. / Л. В. Губерський, І. Ф. Надольний, В. П. Андрущенко та ін. ; за заг. ред. І. Ф. Надольного. – 7-ме вид., стер. – К. : Вікар, 2008. – 534 с.

18. *Цетков В. В.* Демократія Управління Бюрократія: в контексті модернізації українського суспільства : монографія / В. В. Цетков, В. П. Горбатенко. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. – 248 с.