

М. Я. ГОЛОМША

Міжрегіональна Академія управління персоналом, м. Київ

СПЕЦИФІКА ТА ОСОБЛИВОСТІ ВПРОВАДЖЕННЯ НОВИХ ТЕХНОЛОГІЙ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ В УМОВАХ ТРАНСФОРМАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ СУСПІЛЬНОГО РОЗВИТКУ

Наукові праці МАУП, 2017, вип. 53(2), с. 52–58

*Акцентовано основні теоретико-практичні за-
сади обґрунтування і впровадження нових техно-
логій управління персоналом у системі державної
служби. Оскільки радикально трансформуються
сучасні суспільства (перехід від індустріальних до
постіндустріальних, інформаційних моделей таких
суспільств), реальною є потреба впровадження нових
технологій такого управління в системі державного
управління в цілому.*

З усіх об'єктивних обставин сучасні трансформації держав принципово змінюють усю систему державного управління, про що у своїх працях наголошують такі зарубіжні і вітчизняні фахівці, як В. Аверьянов, Г. Атаманчук, В. Бабкін, Ф. Бурчак, Б. Гаєвський, Б. Гурне, С. Дубенко, В. Князєв, Є. Кубка, Г. Леліков, В. Луговий, І. Надольний, Н. Нижник, О. Оболонський, О. Петришин, В. Погорілко, Г. Райт, В. Ребкало, С. Рябов, В. Сіренко, О. Скрипник, В. Скуратівський, В. Цветков, В. Шаповал, Г. Щокін та ін.

В усіх системах державного управління одне з провідних місць займають управлінські технології, на чому роблять акцент такі фахівці, як Г. Атаманчук [1], О. Воронько [2], В. Горбатенко [3], С. Ковалевські [6], Н. Нижник [4], В. Тертичка [9], В. Якушик [10] та ін.

Розглядаючи управлінські технології в державному управлінні, насамперед слід підкреслити, що державне управління як феномен (механізм, соціальна технологія тощо) суттєво відрізняється за своїм характером, змістом і метою від, зокрема, бізнес управління (business administration), загального менеджменту, як майже тотожних понять [9, 271]. При цьому зауважимо, що управління персоналом державних установ, зрозуміло, має також пряме відношення, тобто є похідним від державного управління. І все ж його визначення, розуміння сутності та особливості не слід трактувати спрощено, однобоко. Слід брати до уваги, що управління персоналом насамперед є похідним від управління організацією. При цьому останнє, що досить принципово, ба-

зується, за визначенням українського економіста-управлінця Г. Дмитренка, на чотирьох основних принципах: 1) наскрізний (мета і програми); 2) мотивація рівня досягнення цілей; 3) відповідність професійного рівня і особистісних рис працівника цілям організації, а отже, й займаній посаді; 4) оцінка персоналу [5, 27]. До проблеми, яка розглядається у статті, з поміж названих можливостей важливіший вплив мають можливості конкретного працівника, державної установи і організації в цілому, про що йтиметься далі. Це надто принципово, оскільки управління персоналом — це комплексна соціальна технологія діяльності, яка сприяє найбільш ефективному використанню працівників у будь-якій системі для досягнення індивідуальної і колективної мети [8, 235].

Нагадаємо, що існує кілька концепцій (концептуальних підходів) щодо визначення сутності управління персоналом. До них відносяться:

- школа наукового управління. Іноді його називають ще й кількісним підходом. Сутність такого підходу в тому, що будь-яка ручна праця може бути зміненою, перепрофільованою на основі науки, наукових підходів і методів;
- школа людських відносин. У такому підході домінуючим є саме людський фактор, тобто взаємини між людьми у процесі праці;
- школа поведінкових біхевіористичних наук. Цей підхід виник з руху й ідей людських відносин у процесі праці та базується на основі новітніх досягнень науки, насамперед соціології та психології. Це так звана поведінкова школа, основа якої — максимальна стимуляція і реалізація в управлінні діяльності людських ресурсів.

Розгляд таких теорій у контексті проблеми управління персоналом у державних установах, технологій такого управління значною мірою є прийнятним, як і виокремлення (за Лейкертом) чотирьох основних систем управлінського стилю: диктаторський-авторитарний; прихильно-авторитарний; консультативно-демократичний; утягувально-демократичний.

У цьому випадку державне управління, його технології ми розглядаємо для суспільств, що радикально трансформуються. Як відомо, розрізняють кілька основних різновидів модернізації суспільства, але в комплексі — це соціальна, економічна, культурно-духовна, правова, політична [3, 8]. Стосовно проблеми управління персоналом державних установ нас цікавлять особливості модернізації українського суспільства, держави та цілісне, комплексне явище, у процесі якого реформування усєї державної служби є не просто об'єктивною умовою вдосконалення державного управління, а й управління суспільством перехідного стану загалом.

За усєї багатоплановості визначення сутності, особливостей феномену “перехідне суспільство” (без чого не можливо вести мову і про формування кадрової політики, управління кадрами) вибираємо за найбільш точне визначення поняття, що зробив український політолог, соціальний філософ В. Якушик. Під поняттям “державна перехідного типу” він розуміє таку державу, що займає проміжне становище між двома основними “чистими типами” (ідеальними або історичними), яка поступово “набуває” все більше ознак од-

ного з “чистих типів” і втрачає ознаки іншого, що забезпечує “зміну існуючого типу соціального розвитку чи зміну типу держави в рамках збереження одного й того ж типу суспільного розвитку” [10, 17–18].

Досконале управління персоналом державних установ робить діяльність таких суспільств максимально результативною, авторитетною, а відтак, створює належні умови для підтримання конструктивних, гармонічних відносин між громадянами і державою, що, своєю чергою, є запорукою формування дійсно стабільного, демократичного суспільства.

З управлінням взагалі та управлінням персоналом тісно пов'язане таке явище, як бюрократія. Досить часто поняття “бюрократія” безпосередньо пов'язують з владою, плануванням канцелярії, товариством формалістики, засідальною метушню, паперотворчістю, домінуванням не здорового глузду, але інструкцій, наказів, вказівок. Між тим, однозначно оцінювати таке явище, як бюрократія не слід, оскільки без відповідного апаратного порядку, дисципліни організувати успішну роботу колективу, в тому числі і державної установи абсолютно неможливо. Бюрократія, — пише російський вчений Г. Атаманчук, — як і демократія (її антипод) “являє собою громадський інститут, сформований і відновлюваний нею незалежно від бажань і настроїв конкретних людей” [1, 85]. Найточніше визначення сутності “бюрократії” як складного і специфічного явища зробив К. Маркс, пов'язуючи її безпосередньо з викривленням об'єктивних витоків державності. Основи його розбудови щодо сутності бюрократії є такими: а) бюрократія є “державним формалізмом” громадянського суспільства; б) бюрократія становить особливе, замкнуте суспільство у державі; в) бюрократія є удаваною державою перед реальною державою, вона є спіритуалізмом держави [7, 270–271]. Останнє означає, що бюрократія як явище помітно характеризується прихованим (латентним), не правовим, часто протизаконним привласненням і здійсненням влади, і в першу чергу, або головним чином влади державної [1, 85]. Іноді, як це було за соціалістичного ладу, соціалістичної системи, виникає унікальне і абсолютно негативне явище, яке іменують “номенклатура”. Це і певний прошарок людей, і специфічний спосіб, філософія, психологія життя, про що багато писав, зокрема М. Вебер.

Управління персоналом не слід, однак, плутати з державною кадровою політикою, оскільки остання — це важлива складова політики держави, її головна лінія у сфері добору, розстановки та виховання кадрів [2, 11].

Управління персоналом державних установ, як і управління взагалі, може бути трьох основних моделей (систем): авторитарна, демократична, тоталітарна. Їх основу становлять конкретні управлінські технології. Авторитарна система управління характеризується великою і часто майже необмеженою концентрацією влади і владних повноважень у руках безпосередніх керівників (найперше, керівників окремих підрозділів), утиском, обмеженням будь-якої самодіяльності, ініціативи працюючих.

Демократична система управління майже повністю протилежна авторитарній, тому що передбачає максимум самодіяльності, творчості, ініціативи кожного працівника, розвитку елементів самоуправління, самоврядування.

Тоталітарна система управління має місце там, де влада безпосереднього керівника установи, підрозділу державної установи є абсолютно необмеженою, сконцентрованою в одних руках.

Дані системи управління, у тому числі і державного, детально описані, тому немає потреби їх ретельно розглядати.

Принциповою основою перебудови системи державного управління у сучасній Україні, як підкреслюють Н. Нижник та інші вчені, є те, що в Україні, як і в країнах Центрально-Східної Європи та колишнього Радянського Союзу, відбувається пошук децентралізованих альтернатив центральним командним структурам [4]. Так чи інакше, а з появою на теренах колишнього СРСР самостійних суверенних держав відбувся закономірний процес виокремлення державного управління як самостійної галузі підготовки фахівців та відповідної і специфічної сфери наукових досліджень. Це і викликало потребу впровадження найновіших управлінських технологій.

Практично в усіх країнах Центральної і Східної Європи перебудова системи державного управління загалом відбувається у формі відповідних адміністративних реформ. Українська дослідниця Г. Опанасюк, зокрема, узагальнила і визначила основні риси та спільні завдання адміністративної реформи для багатьох країн, серед яких є і такі: “орієнтація на інтеграцію до європейських та трансатлантичних політичних та економічних структур, розвиток відносин із стратегічно важливими сусідами”, “відновлення національної та європейської ідентичності” (див.: Г. Опанасюк. Тенденції підготовки державних службовців в країнах Центральної та Східної Європи: монографія. Київ, 2001. 472 с.).

Далі вкажемо на основні принципи управління, оскільки вони сповна, зі своїми особливостями, використовуються і в управлінні персоналом держструктур, держустанов, тобто у державному управлінні.

Принципи управління — це об’єктивні правила управлінської поведінки, що впливають з потреб об’єкта управління і повертаються до нього у вигляді наукового знання, за допомогою якого реалізуються ці потреби на основі підвищення ефективності його потенціалу, більш досконалої організації відносин об’єкта із середовищем.

Однозначного уявлення про принципи управління немає, їх кількість спеціалістами називається різною — від 10 до 40. Найчастіше називають принципи: об’єктивності; основної ланки; відповідності; оптимальності; конкретності; ефективності; повної і правдивої інформації; ієрархічності; законності; колективності (або колегіальності); єдиноначальності; врахування потреб та інтересів людей; контролю; індивідуальної і колективної відповідальності; прогнозування; випереджаючого розвитку теорії у порівнянні з практикою та ін.

Наявні принципи управління поділяють також на дві основні групи — системні, тобто такі, на яких здійснюються самоуправління системи і принципи управління як виду діяльності. Віднесення їх до однієї з груп з досить складним завданням, оскільки будь-який з них може бути правилом поведінки або умовою функціонування як об’єкта, так і суб’єкта управління, та ефек-

тивність їх реалізації — різна. І це слід обов'язково брати до уваги, оскільки сама по собі управлінська діяльність полягає в умінні пов'язувати кожне рішення з дійсним поступальним, прогресивним рухом суспільства, з його тенденціями на подальший розвиток. Це викликає необхідність використовувати в управлінській діяльності саме принцип прогнозування, без якого не може бути послідовно наукового управління.

Коротко зупинимось на деяких основних принципах управління, які трансформуються за рахунок усіх технологій такого управління. Першим назвемо принцип співвідношення державних і недержавних засад у державному управлінні, який існує як своєрідний вияв різних організаційних форм впливу на об'єкт управління залежно від його ролі у соціальній системі загалом. В середині ж певних об'єктів таке співвідношення завжди існує як своєрідне поєднання, хоча є об'єкти, що сприймають лише державні або недержавні інституції. У ході формування громадянського суспільства це особливо важливо мати на увазі. Більше того, управлінський вплив має набагато більший обсяг об'єктів, оскільки жодний з них не може функціонувати поза правовим полем, яке створює держава.

Не менш важливим є принцип співвідношення законодавчої і виконавчої влади в системі управління. Його сутність полягає у вимозі до них представляти собою певну організаційну впорядкованість, що повинна мати і має системний характер. Вимога такого роду перетворюється у принцип, тому що управління як процес завжди складається з різнопланових елементів, які лише у системній сукупності досягають відповідної реалізації і головне — певної мети. Поза як, у соціальній природі не існує і не може існувати ізольованих рішень настільки, аби вони входили у будь-яку суперечність між собою і це негайно не відчув би на собі об'єкт управління.

У управлінні, і державному безпосередньо, важливо враховувати і принцип оптимальності. Він являє собою вищу доцільність у певних умовах, у певний, конкретний існуючий час. Оптимальність не є (як прийнято вважати) відтворенням усього потенціалу об'єкта у певному рішенні (хоча може бути і такий варіант), а лише виступає зосередженням певних його можливостей, пов'язаних із розв'язанням певного завдання, зі свідомим обмеженням введення у дію можливостей об'єкта, що також є певним гарантом управлінського успіху, результату. Зазвичай оптимальність, як принцип управління, використовується найчастіше у розрахованих, своєрідно передбачених ситуаціях. Цей принцип є постійним резервом, основою підвищення ефективності управлінського рішення як такого. Однак у постійному оптимальному режимі об'єкт управління як правило ніколи не буває.

Акцентуємо увагу на принципі стимулювання діяльності, праці. Найчастіше він зводиться до оплати праці працюючих, причому у грошовому, матеріальному виразі, тобто як матеріальне стимулювання праці. Це не точне, неправильне розуміння, оскільки йдеться не про заробітну плату працівника, яку він одержує за кількість і якість продукції, створювану ним (матеріальну, духовну, організаційну), але про стимулювання до праці як про засіб не тільки адекватної її оцінки (вона принципово визначається ринком для вироб-

ництва), а й про наповнення смислового змісту праці такими чинниками, які матимуть для працівника більш вагомий зміст. Стимулювання як принцип управління може до того ж бути суб'єктивним, тобто з боку управління, організатора акції, або з боку самих умов, в яких реалізується те чи інше управлінське рішення.

Принцип гласності в управлінні — наступний і надто важливий. Він має не лише демократичний, а й системно-інформаційний зміст, оскільки надає можливість об'єкту (населенню країни, колективу, особі) брати участь у корекції рішень, якщо звичайно, для такої корекції існують відповідні організаційні механізми. На жаль, здебільше їх немає, коли йдеться про делегованих управлінців, й вони обов'язково є, коли йдеться про управлінців як технологічну ланку в організаційному житті об'єкта. В останній якості управлінець є найманою фігурою без будь-яких делегованих засад, якщо навіть вони зовні й існують, наприклад у власницьких радах, де “делегування” може бути показником місця управлінця у володінні тим чи іншим виробництвом, майном тощо.

Коли ми ведемо мову про організацію праці, діяльність конкретного державного службовця, то враховуємо, що ступінь реалізації його потенцій і можливостей фактично завжди залежить від трьох основних складових, які варто розглядати [2, 323]:

1) організації діяльності з точки зору внутрішнього змісту діяльності (обсяг, функції, основні повноваження, форми і методи діяльності, її оцінки і показники, стимули і санкції);

2) упорядкування зовнішніх взаємозв'язків державного службовця з іншими державними службовцями (посадовими особами), лінії підпорядкування, співробітництва, інформаційного, технічного та іншого обслуговування;

3) праксеологічне оформлення посади (кабінет, стілець, інші предмети інтер'єру, освітлення тощо).

Удосконалення практичної діяльності державних службовців (окрім зазначених) має на меті головне — створення та поліпшення більш широких можливостей для індивідуальної, головним чином самостійної, творчої і відповідальної діяльності таких службовців, що сприяє як максимальній самореалізації особистості державного службовця, так і плідному вирішенню загальноколективних завдань і проблем. Як зазначає відомий польський вчений С. Ковалевські, управлінська діяльність у тому випадку забезпечує принцип самовираження особистості, коли вона [6, 24–25]:

- максимально відповідає здібностям і покликам виконавця;
- є самостійною;
- максимально відповідає кваліфікації особистості;
- створює максимально сприятливі умови для самоконтролю;
- забезпечує вплив на формування методів виконання;
- є комплексною і одночасно різноплановою;
- є зрозумілим, усвідомленим і корисним елементом більш великого і відомого виконавцю цілого;
- максимально і наочно сприяє задоволенню реальних суспільних потреб.

Отже, представлено та досліджено, із системної точки зору, основні аспекти впровадження нових технологій управління персоналом у системі державної служби.

Джерела

1. Атаманчук Г. В. Новое государство: поиски, иллюзии, возможности. Москва: Мысль, 1990. 524 с.
2. Воронько О. А. Керівні кадри: державна політика та система управління: навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. Київ: Вид-во УАДУ, 2000. 156 с.
3. Горбатенко В. П. Стратегія модернізації суспільства: Україна і світ на зламі тисячоліть. Київ: Академія, 1999. 511 с.
4. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація: монографія / відп. ред. проф. Н. Р. Нижник. Київ: Вид-во УАДУ, 1997. 448 с.
5. Державне управління перехідних суспільств в умовах глобалізації. Матеріали Міжнарод. круглого столу, організованого Фондом інтелектуальної співпраці "Україна – ХХІ століття". Київ: Укр. пропілеї, 2001. 32 с.
6. Ковалевски С. Научные основы административного управления / пер. с польск.; под ред. Л. Н. Качалиной. Москва: Экономика, 1979. 232 с.
7. Маркс К. Сочинения. Т. 1. Москва, 1959. 821 с.
8. Социальные технологии: Толковый словарь / отв. ред. В. Н. Иванов. Москва; Белгород: Луч; Центр социальных технологий, 1995. 521 с.
9. Тертичка В. В. Державна політика: аналіз та здійснення в України. Київ: Вид-во УАДУ, 2002. 415 с.
10. Якушик В. М. Современное государство переходного типа (теоретические и методологические аспекты): автореф. дис. ... д-ра полит. наук. Киев. 1992. 45 с.

Представлено та досліджено, із системної точки зору, основні аспекти впровадження нових технологій управління персоналом у системі державної служби. Впровадження нових технологій у державному управлінні обумовлено реальними трансформаціями такого управління в цілому на сучасному етапі радикальної зміни суспільства.

The main aspects of introducing new technologies of personnel management in the civil service system are presented and investigated from a systemic point of view. The introduction of new technologies in government due to the real transformation of the administration in general nowadays radical change in society.

Представлены и исследованы, с системной точки зрения, основные аспекты внедрения новых технологий управления персоналом в системе государственной службы. Внедрение новых технологий в государственном управлении обусловлено реальными трансформациями такого управления в целом на современном этапе радикального изменения общества.

Надійшла 12 червня 2017 р.