

## **ВІД ЕФЕКТИВНОГО УПРАВЛІННЯ ТРУДОВИМ ПОТЕНЦІАЛОМ (ПЕРСОНАЛОМ) ОРГАНІЗАЦІЙ ДО ЕФЕКТИВНОГО ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ: ПРОБЛЕМИ ВПРОВАДЖЕННЯ СИСТЕМНОГО ПІДХОДУ**

Наукові праці МАУП. Серія Економічні науки, 2018, вип. 56(2), с. 7–22

<https://doi.org/10.32689/2523-4536-2018-02-07-22>

*Розглядається сутність інноваційного підходу до формування ефективного системного державного управління з механізмом зворотного зв'язку за кінцевими результатами діяльності державних структур, зокрема органів влади, в аспекті реалізації ідеології еколюдиноцентризму. Обґрунтовується унікальна соціальна технологія цілеорієнтації органів влади на підвищення якості життя громадян, у тому числі за рахунок переорієнтації освіти на особистість, її само-реалізацію.*

Чи можна вважати державне управління в Україні ефективним, якщо велика кількість людей вже покинула країну назавжди, значна кількість працює за кордоном, а доволі суттєва частина дорослих та учнівської молоді хоче її покинути? Чому таке діється? Очевидно тому, що люди не можуть самореалізуватися (самореалізація — це сутність якості життя громадян у різних сферах їх життєдіяльності) у своїй країні і не бачать перспектив покращення ситуації в майбутньому.

Абсолютна більшість людей вже розуміє, що ті реформи (включаючи антикорупційні), що нині проводяться, мають безсистемний поверховий характер, а тому малоефективні. Якщо ще доповнити цю ситуацію відсутністю злагоди в суспільстві, непереможною корупцією, збагаченням одних за рахунок інших, значним зниженням рівня моральності в суспільстві та іншими індикаторами занепаду країни, можна зробити тільки один висновок: система державного управління не цілеорієнтована на підвищення якості життя громадян. Державно-управлінський механізм функціонує безсистемно, ґрунтуючись на “ручному” управлінні, тобто культурі адміністративного тиску (КАТ) зверху вниз за відсутності зворотного зв'язку, зокрема відповідальності верхів за кінцеві результати своєї діяльності перед людьми. Остан-

ні беруть участь у державному управлінні тільки через вибори, які вже давно стали фарсом.

На відміну від ручного, системне управління базується на розумінні того, що система — це взаємодія частин (елементів) у рамках певної цілісності. В соціальних системах, якими є все суспільство та його частини — різні організації (включаючи органи влади), ця цілісність спричинюється ідеологічними настановами та стратегічними цілями, досягнення яких чітко фіксується кінцевими результатами. Саме цій цілісності підкорюються дії кожної з частин, що обумовлює їх злагоджену взаємодію, і якої явно не вистачає у діючій системі державного управління.

*Безсистемність державного управління в Україні пов'язана з двома причинами. Перша — це відсутність розроблених методів формування системного державного управління в Україні, друга — відсутність потреби у діючій управлінській еліті переходити на ефективне системне управління зі зворотним зв'язком за кінцевими результатами.* Однак потребу можна поступово сформувати, якщо усунути першу причину, а третій “майдан” викличе у влади необхідність робити щось радикально корисне для суспільства. Водночас можна проводити реформи так, щоб “майданів” більше не було.

Проблемі розвитку державного управління в незалежній Україні присвячено багато наукових праць. У більшості цих праць розглядаються ті чи інші певні аспекти його удосконалення, що має фрагментарний характер.

Є лише окремі праці, в яких зроблено спроби розглянути державне управління з позицій системного підходу [11] та визначити цілісність його функціонування. В останньому випадку йдеться про філософську школу В. Г. Кременя, яка обґрунтовує людиноцентризм як національну ідею і ідеологію розвитку суспільства [8; 9] та ін. До цієї школи приєдналася група вчених-управлінців, які поняття “людиноцентризм” доповнюють категорією “еко”, маючи на увазі, що розвиток людини треба обов'язково пов'язувати зі збереженням природного середовища. В працях вчених у галузі управління людськими ресурсами все більш і більш продиляються головні елементи системного підходу до кардинального удосконалення державного управління в країні, включаючи фундаментальну основу змін — освіту [5; 6; 10].

Тобто можна стверджувати, що з'являється істотне наукове підґрунтя для розроблення методів формування системного державного управління, що зумовлюється певною цілісністю.

**Метою** статті є розгляд стратегічних і технологічних основ системного державного управління (ефективність якого пов'язана з підвищенням якості життя громадян) з позицій оптимальної реалізації трудового потенціалу країни, сконцентрованого в різних організаціях, зокрема в органах влади.

Усе суспільство складається з різних організацій, в яких люди взаємодіють між собою для досягнення певних цілей (які, повторимося, спричинюють цілісність цієї взаємодії) через підкорення дій окремих людей загальним інтересам, що фіксуються у кінцевих результатах діяльності організацій.

Перша особливість системного підходу полягає в тому, що до організацій належать не тільки фірми чи виробництва різного профілю діяльності, ко-

мунальні підприємства, установи чи заклади медичного чи навчального характеру, різнопланові державні структури та інші, а також органи державної влади на всіх ієрархічних рівнях управління. Тобто розглядаються рівні від місцевого до національного, закінчуючи тріадою владних структур: Президентом з його адміністрацією, Верховною Радою та Кабінетом Міністрів зі своїми апаратами. Теза, що всі організації повинні діяти злагоджено в рамках певної цілісності, є постулатом ефективного управління.

Виникає питання: що об'єднує всі ці організації між собою (тобто, що в них загального) і що різного.

Об'єднує те, що кожна без винятку організація є соціальною системою, в якій взаємодіють між собою люди з метою одержання кінцевого результату (який відображає рівень досягнення кінцевої мети). Саме наявність чітко визначених кінцевих цілей і результатів дає можливість налагодити взаємодію людей таким чином, щоб усі дії окремих працівників і підрозділів підкорялися б цим цілям. При цьому чітке визначення результатів зумовлює можливість налагодити зворотний зв'язок в механізмах управління (а тому відповідальність кожного за результати своєї праці).

Загальним для усіх без винятку організацій є також те, що всередині кожної з них є ті, хто організовує діяльність інших людей, тобто (еліта по посаді) виконує конкретні завдання, які врешті-решт складаються в досягнення кінцевих результатів. Немає сенсу доводити, що успіх у досягненні цих результатів залежить від того, наскільки перші вміють управляти, маючи певні здібності і знання, а другі — професійно підготовлені і мотивовані для виконання своєї роботи.

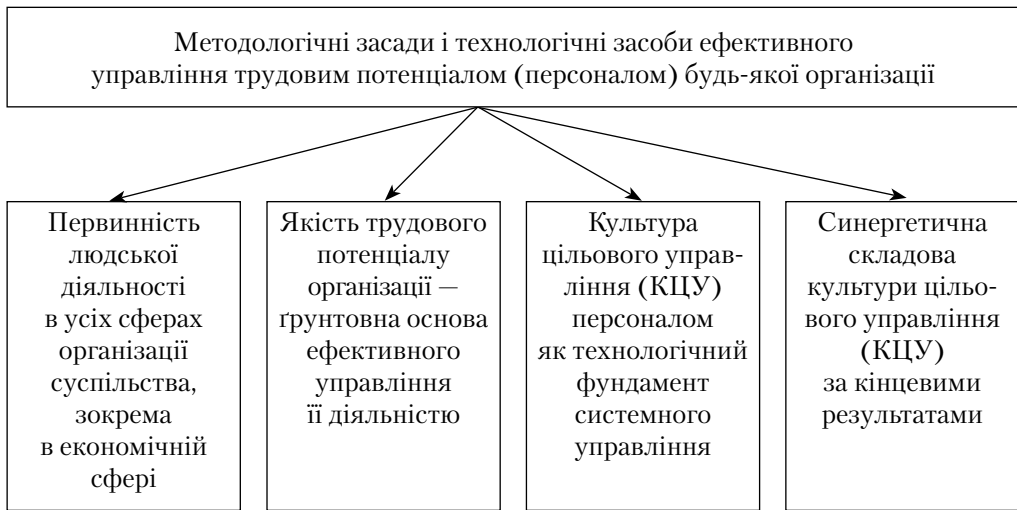
А чим відрізняються організації як соціальні системи? Це кінцеві цілі і кінцеві результати функціонування організацій, а саме їх конкретність і масштабність через вплив на навколишнє середовище, і, навіть, на долі багатьох людей. Саме вони відрізняють діяльність людей у фірмах і людей у державних органах, зокрема органах влади на місцевому, регіональному і національному рівнях.

У цьому контексті можна одержати, нарешті, наукову відповідь на питання **“чому”** конкретно є неефективною діюча система управління в державі. Йдеться про **культуру управління** як в окремій організації, так і при їх сукупній взаємодії між собою для досягнення цілей і одержання результатів державного значення. Структури державної влади, які так чи інакше впливають на діяльність усіх без винятку організацій, *самі не мають чітко виражених головних атрибутів системного управління. Йдеться про загальну ідеологію, стратегічні цілі і чітко визначені кінцеві результати діяльності органів влади на всіх ієрархічних рівнях.*

Безвідповідальність структур влади за свою діяльність перед людьми (громадянами сіл, селищ, міст, районів, областей, країни загалом) як наслідок відсутності зворотного зв'язку в системі державного управління, не дозволяє, по-перше, відвернути інтереси представників управлінської еліти від своїх особистих і направити їх на суспільні; по-друге, не вдається формувати цю еліту за заслугами. Нині ті, що здійснюють державне управління на різних рівнях, більше нагадують псевдоеліту.

Тому виклад матеріалу в цій статті структурується за двома напрямками, перший з яких пов'язаний із методологічними засадами та технологічними засобами ефективного управління людьми (трудовим потенціалом — персоналом) будь-якої організації. Другий напрям пов'язаний з розкриттям стратегічних аспектів системного державного управління у контексті ефективного управління трудовим потенціалом України.

Розкриття сутності першого напрямку — підвищення ефективності державного управління у процесі модернізації України — починається з розгляду методологічних засад і технологічних засобів ефективного управління трудовим потенціалом — персоналом — будь-якої організації (згідно зі схемою, наведеною на рис. 1).



**Рис. 1. Стратегічні етапи наукового обґрунтування ефективного управління трудовим потенціалом (персоналом) організації**  
[в інтерпретації автора]

***Первинність людської діяльності в усіх сферах організації суспільства, зокрема економічній.***

Проблема джерел бідності чи багатства країн уже багато років тому цікавила вчених-економістів. Одним із перших цією проблемою тісно займався ще у XVII столітті основоположник класичної політичної економії Уїльям Петті, потім у XVIII столітті — Адам Сміт і Давид Рікардо. Загалом було доведено, що джерелом багатства країн є два фактори: труд і природні ресурси. Як зазначав Уїльям Петті, “труд — батько багатства, земля — його мати” [13].

На прикладі Японії можна довести, що саме ефективний “батько” (організований трудовий потенціал) навіть при “слабкій матері” — робить країну багатою.

У будь-якій країні труд людей здійснюється у чотирьох сферах організації суспільства: політичній, економічній, соціальній, культурній. У певних

соціальних системах — організаціях різного масштабу і профілю діяльності (від підприємств, фірм, акціонерних товариств до лікарень, навчальних закладів, різного масштабу, до органів управління, політичних об'єднань та ін.).

І якщо первинна роль людської діяльності в трьох сферах не викликає сумнівів, то в економічній сфері ця первинність не завжди явно проглядається. Багато хто не може зрозуміти, що інфляційні процеси, коливання валютного курсу, інвестиційний клімат, розмір процентних ставок, коливання попиту та пропозицій на ринку і багато іншого, так чи інакше залежать від діяльності певних людей, які мають певні інтереси, знання, професійні і людські (моральні) якості.

У цьому сенсі характерним є твердження класика світового менеджменту П. Друкера, що “економічні результати не є продуктом якихось економічних сил. Вони досягаються людиною”. Справді, якщо навіть продукцію виготовляє повністю роботизований цех, то програму їх дій розробили люди за допомогою певних станків та обладнання, комп'ютерів і хмарних технологій, які ж самі люди і створили.

Отже, які цінності та професійна підготовка, аналітико-пізнавальна активність та розвинене мислення людей, так і здійснюватимуться політичні, економічні, соціальні, культурні процеси в країні.

### ***Якість трудового потенціалу організації як ґрунтова основа ефективного управління її діяльністю***

Взагалі поняття “якість” має ту особливість, що оцінюється чи споживачами, чи відповідністю певним зумовленим стандартам. Споживачем якості трудового потенціалу організацій є роботодавець і суспільство. Сам трудовий потенціал організації зумовлюється продуктивною силою сукупності працівників.

Який працівник потрібен роботодавцю (в державних установах — керівнику)? Насамперед — конкурентоспроможний, тобто професійно підготовлений, здатний ефективно виконувати свої функції і обов'язки. Потім він повинен бути відповідальним і здатним налагоджувати добрі відносини з іншими працівниками на основі поваги до колег і керівництва, що є виявом рівня морального розвитку людини.

Який працівник потрібен суспільству? Оскільки будь-які працівники, зокрема представники управлінської еліти організації (керівники), є членами суспільства, то суспільству потрібна особистість, яка самореалізується через високий рівень задоволення своїх потреб у сфері трудової діяльності. Йдеться про задоволення найперше матеріальних потреб (винагороду за працю) і соціальних потреб (визнання, комфортний клімат організації і мотивації праці). Істотним елементом самореалізації працівника є “споріднена” праця, яка стає джерелом розкриття професійних і життєвих здібностей, якими нагородила працівників природа. Тобто, якщо працівник виконує функції і завдання, які відповідають його темпераменту, природним здібностям і соціальним цінностям, це стає фундаментальною основою його самореалізації у сфері трудової діяльності.

Є ще одна вимога до працівника в контексті якості продуктивної сили як з боку роботодавця, так і суспільства у контексті особистості: працівник повинен бути конкурентоспроможним упродовж усього періоду роботи і життєдіяльності. Йдеться про здатність (через внутрішню потребу) постійно оновлювати знання і вміння. Ця здатність формується ще з дитинства шляхом розвитку в дитині аналітично-пізнавальної активності (АПА).

Однак якість трудового потенціалу організації слід розглядати ще з позиції діяльнісного підходу сумісної діяльності працівників, як сукупності окремих особистостей. Якщо ця діяльність погано організована, корисність **особистісної якості** трудового потенціалу суттєво знижується.

А це вже залежить від тієї культури управління, яка діє всередині організації.

### ***Культура цільового управління (КЦУ) персоналом як технологічний фундамент системного управління діяльністю організації***

На сьогодні у країні в абсолютній більшості організацій (крім комерційних, які ведуть чесний бізнес) господарює культура адміністративного тиску (КАТ). Особливість цієї управлінської культури полягає в тому, що всередині організації діє достатньо жорстка ієрархічна підпорядкованість нижчестоящих перед вищестоящими. При цьому вищестояща верхівка не відповідає за кінцеві результати своєї діяльності, що призводить до безвідповідальності перед суспільством.

Ця ситуація зумовлює низькі вимоги до якості самої управлінської еліти, для якої ручне управління стає рідною стихією. Це, своєю чергою, призводить до суттєвого недовикористання трудового потенціалу організації, тому що не потребує розкриття здібностей і задатків кожного працівника, а також ігнорування дії закону економії часу і енергії (всі працюють багато, але з малою користю) та ін. В умовах КАТ більш потрібні слухняні виконавці.

Виникає питання: чому так довго існує КАТ, що дісталася нам ще з радянських часів?

*Тому що не визначені ще кінцеві результати діяльності у вигляді вимірних показників, динаміка яких була б індикаторами ефективності дій управлінської еліти і підґрунтям налагодження зворотного зв'язку. Це сприяло б ліквідуванню безвідповідальності управлінської еліти (керівників) в організації з великими позитивними наслідками для суспільства. Але оскільки це не відповідає інтересам "верхівки", такі показники кінцевих результатів діяльності навіть не шукаються в державних установах, зокрема органах влади.*

Саме тому немає альтернативи переходу на культуру цільового управління (КЦУ) за кінцевими результатами шляхом реалізації квадрати основоположних принципів цієї культури, ключовим системоутворюючим з яких є принцип цілепокладання.

Реалізація цього принципу пов'язана, по-перше, з чітким визначенням суспільно корисних кінцевих цілей діяльності організації, досягнення яких фіксуються чітко визначеними суспільно корисними кінцевими результата-

ми, по-друге, з декомпозицією кінцевих цілей по підрозділах із доведенням до виконавців. У цьому допомагає кваліметрія [7].

Другий принцип — обов'язкова системно-періодична оцінка результатів діяльності як кожного працівника, так і організації. Третій і четвертий принципи пов'язані відповідно з розстановкою кадрів за “спорідненою” працею і налагодженням об'єктивної системи мотивації трудової активності працівників, включаючи елітну частину персоналу організації.

Як показала практика розвинених країн, в умовах КЦУ праця персоналу завжди буде корисною.

Синергетична складова культури цільового управління (КЦУ) за кінцевими результатами.

Як уже зазначалося, особистісна якість трудового потенціалу організації може не дати очікуваного ефекту, якщо не зуміти налагодити системним чином взаємодію між працівниками всередині організації на основі синергетики (синергія — сумісна дія).

Сутність такої взаємодії полягає в тому, що при усвідомленні цілей та потужної мотивації їх досягнень, виникають умови для самоорганізації персоналу певним чином.

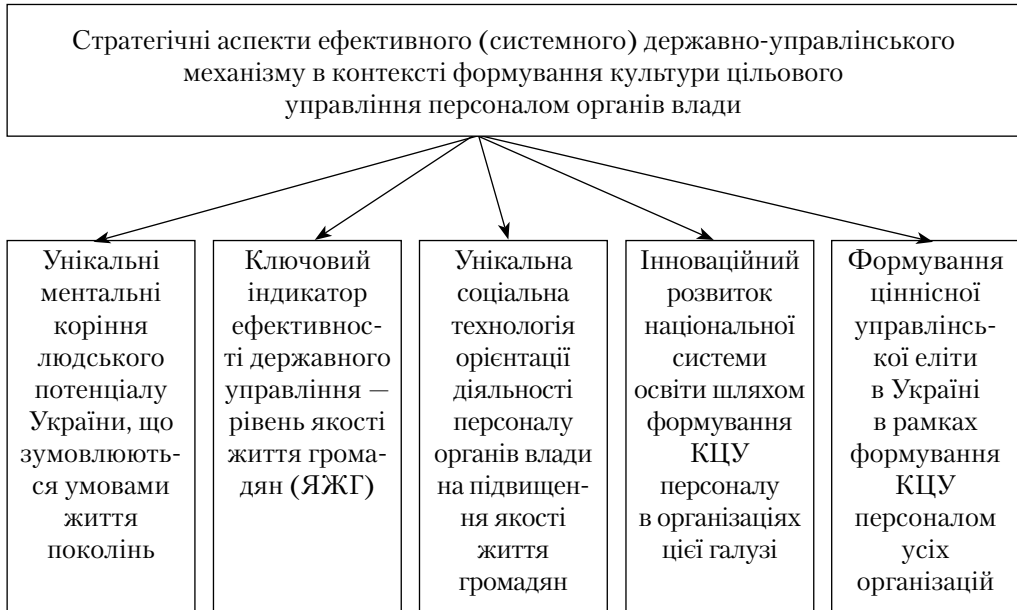
Мається на увазі добровільний перерозподіл між працівниками функцій і завдань таким чином, що їх виконує той, хто це краще робить. Тобто реалізуються сильні якості кожного працівника, а їхні слабкі якості перекриваються сильними якостями інших працівників. Таким чином досягається великий успіх в управлінні персоналом. По-перше, одержується системний чи синергетичний ефект від сумісних дій, який істотно підвищує продуктивність праці (як показав колективний підряд ще при радянській владі, ця продуктивність може зрости до 40 %). По-друге, відбувається розстановка кадрів за своїми місцями, тобто згідно зі спорідненою працею, що суттєво сприяє розкриттю потенціалу самореалізації людини, її самореалізації у сфері трудової діяльності.

Однак, щоб сформувані умови для самореалізації персоналу, є одна важлива вимога — потрібно спочатку сформувані відповідну атмосферу в колективі, яка базується на довірі до управлінської еліти всередині організації.

У такому випадку важко переоцінити роль першого керівника організації як генератора ідей самоорганізації і одержання постійного синергетичного ефекту. В цьому напрямі у навчальній літературі вже пропонуються дві апробовані технології: перша з них пов'язана з поведінкою самих керівників згідно з технологією трикутника А.Р.С., друга — з використанням мотиваційного моніторингу як стрижня цілеорієнтованої мотивації персоналу до активної праці. Обидві технології сприяють виникненню атмосфери довіри до керівництва з боку всіх працівників, що нагадує дух “патерналізму” в організації [14].

Немає сумнівів, що одержувати синергетичний чи системний ефект упродовж довгого періоду може тільки справжній представник ціннісної управлінської еліти на рівні організації. При цьому виникає питання: а чи не можна побудувати державно-управлінський механізм на системній основі?

Розкриття сутності другого напрямку підвищення ефективності державно-управління з позицій системного підходу (**на базі ефективного людиноцентричного управління будь-якою організацією**) починається з розгляду стратегічних етапів формування культури цільового управління персоналом органів влади. Назву цього напрямку та послідовність стратегічних етапів наведено на рис. 2.



**Рис. 2. Стратегічні етапи наукового обґрунтування підвищення ефективності (системності) державного управління в Україні на людиноцентричній основі** [інтерпретація автора]

Розгляд шляхів удосконалення державно-управлінського механізму із системних позицій треба починати з усвідомлення якісної сутності того людського потенціалу, заради якого і з допомогою якого функціонує вся система державного управління.

***Унікальні ментальні коріння людського потенціалу України, що зумовлюються умовами життя поколінь***

Має сенс визначати ці коріння, починаючи з вивчення історичних подій. Наприклад, відомий патріот України, вчений і письменник, державний діяч часів УНР 1918 року так схарактеризував нашу історію [2]: ***“Читати українську історію треба з бромом – до того це одна з нещасних, безглузких, безпорадних історій, до того боляче, досадно, гірко, сумно перечитувати, як нещасна, зацькована, зашарпана нація тільки те й робила за весь час свого державного (чи, вірніше, піддержавного) існування, що огризалась на всі боки: од поляків, руських, татар, шведів. Уся історія – безупинний, безперервний ряд повстань,***



***війн, пожарищ, голоду, набігів, військових переворотів, інтриг, сварок, підкопування”.***

Чи не те ж саме ми спостерігаємо нині та впродовж усіх років існування “незалежної” України? То хіба ми приречені подібно жити завжди і ніколи не бути гордими громадянами квітучої неньки? Схоже так, що підтверджується і змістом державного гімну, який не додає оптимізму та віри в майбутнє.

Чи можна змінити ситуацію, якщо знайти глибинні причини її виникнення, а потім відшукати відповідні державно-управлінські механізми поступового, але цілеспрямованого виправлення такого становища? **На думку автора – можна!!!**

Тільки треба об’єктивно розібратися саме в причинах та зробити правильні висновки.

Історично склалося так, що українцям з їхнім дуже позитивним національним характером доводилося постійно не жити, вільно розвиваючись, а “виживати”. Це “виживання” упродовж століть сформувало поступово певні ментальні якості, знищило державне мислення і повагу людей до влади (при розвиненому чинодогодженні), але сконцентрувало людську поведінку на своїх інтересах при ігноруванні інтересів інших людей і природи. Ця неповага до людей розповсюдилася всюди та ще підкріплювалася зверху. Наприклад, хіба низька винагорода за працю не є цьому підтвердженням як історичне явище на східнослов’янському просторі, в радянські часи та сьогодні в Україні?

**Наслідком “виживання” та “півдержавного” існування стала низька самодостатність багатьох людей, яка породжує заздрість та амбіції, які не підтверджуються особистими якостями.** Саме неповага до людей і природи, низька самодостатність, слабкість державного мислення стають перепорою на шляху об’єднання людей; досягнення злагоди в суспільстві і у владі; формування єдиного стратегічного курсу розвитку держави.

Отже, якщо визнати унікальну “хворість” нашого суспільства щодо наведеного, тоді можна знайти вкрай необхідний шлях його оздоровлення через розроблення певного управлінського курсу [12] та формування унікального державно-управлінського механізму його реалізації на системній основі.

***Ключовий індикатор ефективного державного управління – рівень якості життя громадян (ЯЖТ)***

З позицій системного підходу й одночасно формування культури цільового управління персоналом в організаціях влади (в контексті реалізації ідеології еколюдиноцентризму) єдиною наскрізною системоутворювальною ціллю, досягнення якої фіксується чітким показником кінцевого результату, є рівень (індекс) якості життя громадян сіл, селищ, міст.

На жаль, сьогодні “якість життя населення” на відміну від “рівня життя населення” (який має статистичну основу і лише інформаційний характер) не вимірюється, дарма що постійно декларується державними діячами. Економічна наука без наказу зверху не розробляла інструмент вимірювання, а

представники влади мають можливість діяти, не відповідаючи за кінцеві результати своєї діяльності. Тобто державно-управлінський механізм працює без зворотного зв'язку і в інтересах влади, а не більшості громадян.

Справді, термін “якість життя громадян” (ЯЖГ) на сьогодні має більш емоційний характер без математичного цифрового вираження. Однак останні досягнення кваліметрії як науки про кількісне відображення якісних явищ дозволяють це, нарешті, зробити [7].

Спочатку треба усвідомити, що “якість життя” є категорією суб’єктивною (на відміну, наприклад, від рівня життя, що характеризує “середню температуру по лікарні” за допомогою статистики). **Тільки сама людина може констатувати якість свого життя через ступінь задоволення своїх потреб. Це є ключовим моментом у вимірі означеного явища кількісною мірою у вигляді якогось показника.**

Припустімо, йдеться про якість трудового життя (як органічної частини якості життя громадян, яка вимірюється ще в 4-х сферах життєдіяльності людини). У цьому випадку така якість складається зі ступеня задоволення, наприклад, за наступними факторами: винагородою за працю; змістом роботи через її “спорідненість” (тобто адекватність виконуваних функцій здібностям працівника); мікрокліматом у колективі; організацією праці; мотивацією досягнення результатів. Таких факторів може бути більше.

Критеріями ступеня задоволення з використанням факторно-критеріальної кваліметрії [7] є: повністю задоволений — 1,0; швидше “так”, ніж “ні” — 0,75; щось середнє — 0,5; швидше “ні”, ніж “так” — 0,25; повністю незадоволений — 0,0.

Кожна окрема людина (в цьому випадку працівник) обирає той, чи інший критерій залежно від того, як він сприймає ситуацію. І ніякі статистичні “об’єктивні” показники тут не допоможуть.

Саме в цьому полягає вся глибина означеного показника, яку офіційна академічна наука поки ще не сприймає. Для цього є підстави — суб’єктивність через наявність емоційного фону, оскільки на вибір критеріїв впливає настрій людини.

Однак є два, але... По-перше, вплив емоційного фону різко знижується, якщо людина перед вибором критеріїв буде спочатку розкривати причини свого незадоволення по кожному фактору (до речі, вони стають основою для розроблення пропозицій щодо зміни ситуації на краще). По-друге, при певній кількості репрезентантів середній показник по громаді стає об’єктивним, бо нівелюється ситуація, коли в одних людей поганий настрій, а в інших — добрий. Це звисний феномен соціологічних опитувань.

Отже, з’являється, нарешті, показник, який кількісною мірою характеризує індекс (рівень) якості життя громадян (ЯЖГ) у трудовій сфері. Факторно-критеріальна кваліметрія дозволяє цей показник інтерпретувати в індексному вигляді від 1,00 ... до 0,0.

Нині наука виділяє п’ять таких сфер: трудову; соціальну — за місцем мешкання і відпочинку; освіту (навчання у закладах освіти); належність до країни через сприйняття її цінностей. Особливу сферу життєдіяльності людини

складає родина, на формування якої державне управління, на перший погляд, не впливає (але це не зовсім так, маючи на увазі, що людиноцентрична система освіти може надати істотну допомогу молоді на стадії формування родини через самопізнання власного “Я” [12]).

### ***Унікальна соціальна технологія орієнтації діяльності персоналу органів влади на підвищення якості життя громадян***

Оскільки (як уже зазначалося) показник ЯЖГ пов’язаний з рівнем задоволення потреб людини, тому є тільки один шлях отримання інформації для його визначення. **Йдеться про опитування населення сіл, селищ, міст за певними “розумними” анкетами на паперових чи електронних носіях** (які включають критеріальну основу і графу для зазначення причин незадоволення потреб) по кожній зі сфер життєдіяльності людини.

Маючи на увазі, що індекси ЯЖГ відображають одночасно кінцеві результати діяльності влади та використовуються в механізмі зворотного зв’язку в системному управлінні, соціальні опитування населення за певної вибірки треба здійснювати щорічно. Операторами цих опитувань стають депутати місцевих рад.

Ще 20 років тому таке опитування було успішно проведено в м. Вишневе, що під Києвом [3; 4]. Однак на шляху досягнення стратегічного успіху опинилася вищестояща влада, яка відчула небезпеку знизу для свого “спокійного” існування. Конкретним результатом такого опитування виявилася перемога його організатора (під науковим керівництвом автора) на виборах мера міста на два терміни. На багатьох анкетах було дописано: “Дякуємо, що нарешті нас спитали, яке наше життя-буття”.

В ідеалі ефективною система державного управління може бути тільки тоді, коли всі її структури цілеорієнтовані на підвищення індексу якості життя громадян. При цьому, насамперед, органи влади несуть відповідальність за динаміку цього підвищення. Щоб спостерігати таку динаміку, потрібен показник, який би кількісною мірою фіксував зміни рівня якості життя громадян за певний період, наприклад — за рік. Маючи такий показник, можна налагодити чіткий зворотний зв’язок і поступово ліквідувати безвідповідальність органів влади перед людьми, громадянами, починаючи з місцевого рівня і закінчуючи національним. Тобто можна перейти до системного управління.

Визначення індексу ЯЖГ дає можливість це зробити, одночасно сприяючи формуванню дійсної демократії у суспільстві через реальний вплив громадян на діяльність державних структур наступним чином.

По-перше, індекси якості життя окремих громадян у своїй сукупності (як середні величини) стають оцінкою кінцевих результатів діяльності органів місцевого самоврядування з боку громад сіл, селищ, міст. Наприклад, у м. Вишневе за 1997 рік він склав 0,346, тобто набагато нижче, ніж рівень середньої задоволеності 0,50.

По-друге, сукупність індексів ЯЖГ громад у вигляді середнього показника дає оцінку кінцевих результатів діяльності районних адміністрацій. За

допомогою аналогічних розрахунків середніх показників по районах визначається індекс ЯЖГ як оцінка діяльності обласних державних адміністрацій і, нарешті, тріади центральних органів влади.

По-третє, поява унікального індексу ЯЖГ дає можливість наскрізним чином об'єднати зусилля органів влади на всіх ієрархічних рівнях знизу вверху. Це дозволить наповнити гасла про демократію дійсним змістом.

Отже, якщо Україна є унікальною країною за своєю ментальністю населення та, відповідно, управлінської еліти, тоді шлях до її модернізації теж має бути унікальним. Наприклад, технологію удосконалення державно-управлінського механізму треба обирати унікальною на основі системної відповідальності влади за кінцеві результати своєї діяльності перед громадами, а не від виборів до виборів (які вже давно стали фарсом у нашій країні).

Системне повернення влади “обличчям” до своїх громадян породжує необхідність у визначенні ідеології розвитку держави, яка ґрунтується на загальнолюдській моралі. Срижнем цієї моралі є повага кожної людини до інших людей і природи, що і складає сутність ідеології еколюдиноцентризму [12].

У цьому контексті важлива роль належить національній системі освіти. Вона потребує інноваційного вектора модернізації в напрямі детиноцентризму і формування самодостатніх конкурентоспроможних особистостей таким чином, щоб сприяти їх самореалізації саме в українському суспільстві, у себе в країні.

Інноваційний розвиток національної системи освіти шляхом формування КЦУ персоналом у цій галузі.

Система освіти і сукупність взаємодіючих навчально-виховних і навчальних закладів, а також державних управлінських структур (зокрема апарату міністерства, обласних управлінь та районних і міських відділів освіти у відповідних адміністраціях) на сьогодні апріорі не може ефективно функціонувати. Головна причина — відсутність у її суб'єктів системоутворювальної ідеї і, відповідно, стратегічних цілей, досягнення яких фіксується визначеними кінцевими результатами. Ідея робити так, як це робиться у Європі, корисна лише окремими фрагментами для країни, яка шукає свій шлях до розвитку.

Яким чином система освіти може сприяти підвищенню якості життя кожної окремої людини? Саме з відповіді на це питання повинен починатися процес системної модернізації освітянської галузі зі стратегічних наукових позицій. У контексті реалізації ідеології еколюдиноцентризму системоутворювальною є ідея, яка наскрізним чином охоплює суб'єкти системи освіти, що може сприяти самореалізації особистості впродовж життя.

Тому виникає логічне питання, яким чином персонал дошкільних і шкільних навчальних закладів, ПТНЗ, ВНЗ може сприяти цій самореалізації? Вчені в галузі системного управління, що розробляють концепцію еколюдиноцентричної освіти [4], стверджують: цього можна досягти, **якщо сконцентруватися на розвитку у дітей аналітично-пізнавальної активності (АПА) на всіх ступенях освіти. Тож цілеорієнтувати цю аналітичну пізнавальну активність треба за триєдиним напрямом.** Перший напрям — це фундаментальні знання; другий — професіональні знання й уміння;

третій — самопізнання власного “Я”. Завдяки розвиненій АПА всі знання засвоюються рефлексивним методом, а не шляхом заучування та переказування.

Ключове значення аналітично-пізнавальної активності (АПА) з точки зору сприяння самореалізації особистості впродовж життя важко переоцінити. Саме висока АПА стає підґрунтям конкурентоспроможності людини в усіх сферах її життєдіяльності через внутрішнє прагнення до постійного оновлення знань та їх осмислення, у тому числі знань про власне “Я” та погляд на себе зі сторони.

Застосування факторно-критеріальної кваліфікації [7] дає змогу виміряти кількісною мірою рівень (індекс) розвитку АПА в усіх навчальних закладах. Це означає, що з’являється один із найважливіших показників кінцевих результатів діяльності персоналу навчальних закладів, на зростання яких мають орієнтуватися також управлінські структури. Це дасть можливість “пов’язати” всі суб’єкти системи освіти одним ланцюжком в рамках системоутворювальної ідеї.

Якщо діагностувати рівень присутності та розвитку інших якостей особистості (лідерських, організаційних, креативних, моральних, здоров’я та ін.), стане можливим мотивувати прагнення учнів до самопізнання і самовдосконалення власного “Я”. Саме тому важко переоцінити роль факторно-критеріальної кваліметрії у формування КЦУ в системі освіти [7].

### ***Формування ціннісної управлінської еліти в Україні в рамках формування КЦУ персоналом усіх організацій***

Чому неефективна система державного управління, яка складається з великої кількості організацій, серед яких органи влади на національному рівні, а також регіональному і місцевому, є ключовими? Серед мислячих патріотів немає сумнівів, що винна в цьому головним чином управлінська еліта, яку підпитує безвідповідальність (бо діють представники цієї еліти без участі громадян і контролю з боку громад).

Тому їх особисті інтереси превалюють над суспільними, а сам процес формування цієї еліти здійснюється не за заслугами. При такій еліті, яка є посадовою, але не ціннісною (тобто кращі з кращих за своїми діловими і моральними якостями), ніякі науково обґрунтовані прогресивні розробки в напрямі кардинального удосконалення державно-управлінського механізму не можуть бути втілені в життя.

Водночас у межах формування культури цільового управління (КЦУ) персоналом у будь-якій організації природним чином виявляються люди, які здатні управляти і досягати результатів. Тобто, в ідеалі, культура цільового управління з її зворотним зв’язком стає потужним механізмом відбору представників управлінської еліти за реальними заслугами. Якщо йдеться про становлення політичної еліти, то саме динаміка індексу ЯЖГ громад чи їх сукупності стає оцінкою заслуг тих, хто хоче робити політичну кар’єру.

Другим потужним механізмом удосконалення якості управлінської еліти є КЦУ персоналом у навчальних закладах. Саме в них формується унікаль-

ний індекс АПА і орієнтується в тому числі на самопізнання людиною власного “Я”. Високий індекс АПА стає фундаментальним підґрунтям розвитку в особистості стратегічного (державного) мислення і засвоєння тих цінностей, які належить мати державному діячу.

Знання людиною власного “Я” має велике значення для її самореалізації практично в усіх сферах життєдіяльності, насамперед, у трудовій і родинній (особливо на стадії її формування). Немає сенсу доводити, що якщо людина усвідомила свої здібності, риси характеру, індекс АПА, рівень стратегічного мислення, моральності, здоров'я та інше, тоді вона може самостійно дійти висновку відносно своєї політичної чи адміністративної кар'єри.

Проблема формування посадової еліти, яка за сутністю повинна бути одночасно ціннісною, є надважливою у контексті модернізації України. Тому треба шукати всі можливі шляхи поступового “вимивання” представників діючої псевдоеліти і заміною їх на патріотично і стратегічно мислячих особистостей, здібних до управлінської діяльності, особливо на національному рівні.

**Висновок.** Якщо країна знаходиться уже багато років (упродовж усього періоду незалежності) в системній кризі з надвеликою кількістю взаємопереплетених проблем в усіх сферах організації суспільства, є тільки один вихід. Треба знайти ту ключову ланку, “потягнувши” за яку можна розплести весь клубок.

На думку автора, *такою ланкою є державно-управлінський механізм. Він “працює” без зворотного зв'язку, тобто “без огляду” на якість життя громадян.* Зрештою це приводить до: зниження економічного потенціалу держави; поступової втрати політичної і фінансової незалежності; господарювання корупції та збагачення меншості за рахунок більшості; ослаблення довіри до влади, що “тягне” за собою відсутність злагоди та згуртованості у суспільстві, які необхідні для успішного проведення реформ та ін.

Характерно, що багато вітчизняних політиків наші економічні негаразди пояснюють нестачею нафти та газу (високими цінами на них) чи наявністю де-факто двох основних мов, коли повинна бути тільки одна — державна, та іншими обставинами.

У цьому сенсі інтерес представляють фундаментальні дослідження двох професорів із США — Дарона Аджемоглу (Гарвард) і Джеймса Робінсона (Університет Чикаго) щодо походження бідності і багатства великої кількості країн на 5-ти континентах. На їхню думку, економічний успіх різних держав не залежить від клімату, географічного положення, ментальних якостей народу, історії, мови. Саме чому одні країни бідні, а інші багаті велике значення мають економічні інститути. Але ці інститути знаходяться під впливом політичних інститутів, які, своєю чергою, залежать від якості управлінської еліти... Спільними для всіх бідних країн є екстрактивні (регресивні) політичні і економічні інститути. “Основою цих інститутів є еліта, яка підлаштовує економічні інститути для свого збагачення і подовження своєї влади за рахунок величезної більшості членів суспільства” [1, 347]. Краще, мабуть, сказати неможливо і стосовно, також, України.

Отже, щоб підготувати в країні зміну ситуації на краще без включення в цей процес третього “майдану”, треба: по-перше, зробити наукове обґрунтування нового управлінського курсу для України, який базується на ідеології еколюдиноцентризму та системному підході до модернізації державного управління. Державно-управлінський механізм, орієнтований на кінцевий результат своєї діяльності — підвищення якості життя громадян, підтверджує великі можливості цієї ідеології у формуванні ефективного системного управління у державі.

По-друге, необхідна готовність вчених — розробників цього курсу до роз’яснення його сутності тим, кому небайдужа Україна, тобто повноцінним патріотам з масштабним мисленням (ура-патріоти до них не відносяться), яких у країні чимало, але їх голосу поки ще не чути.

По-третє: вчені-розробники мають бути спроможними (через підготовку комплексу спецкурсів) продовжити роз’яснення з елементами навчання представникам управлінської еліти сутності соціальної технології дійсної демократизації державного управління в Україні на системній основі.

#### Джерела:

1. *Аджемоглу Дарон, Робінсон Джеймс.* Чому нації занепадають. Пер. з англ. Олександра Дем’янчука. Київ: Наш формат”, 2016. 440 с.
2. *Винниченко Володимир.* Відродження нації. Заповіт борцям за визволення. Київ: КНИГА РОДУ, 2008. 800 с.
3. *Гошко А. О.* Технологія системи соціального контролю діяльності органів місцевого самоврядування (методичні рекомендації). Київ: Вид-во УАДУ, 2000. 96 с.
4. *Гошко А. О.* Цільовий підхід до оцінки діяльності місцевих органів самоврядування. Київ: УАДУ, 1998. 64 с.
5. *Дмитренко Г. А.* Еколюдиноцентризм як фундаментальна основа консолідації нації // Віче. 2015. № 22. С. 15–17.
6. *Дмитренко Г. А., Солодков В. Т.* Інноваційна методологія модернізації національної системи освіти в контексті ідеології еколюдиноцентризму // Вісн. післядипломної освіти: зб. наук. пр. 2015. Вип. 14(27). Київ: Атонол груп. С. 41–51.
7. Кваліметрія в управлінні: гуманістичний контекст: навч. посіб. / [Г. А. Дмитренко, О. Л. Ануфрієва, Т. І. Бурлаєнко, В. В. Медвідь]; за заг. ред. Г. А. Дмитренка. Житомир: Видавець О. О. Євенок, 2016. 336 с.
8. *Кремень В. Г.* Філософія людиноцентризму в освітньому просторі. 2-ге вид. Київ: Знання України, 2011. 520 с.
9. *Кремень В. Г.* Філософія людиноцентризму в контексті національної ідеї: матер. наук.-практ. конф. “Філософія людиноцентризму: методологія, теорія, практика”, (15 груд. 2009 р.) Київ: 1ОД АПН України, 2009. С. 6–7.
10. Культура цільового управління в національній системі освіти: гуманістичний контекст: кол. монографія / [О. Л. Ануфрієва, Т. І. Бурлаєнко, Г. А. Дмитренко та ін.]; за заг. ред. Г. А. Дмитренка, В. В. Олійника. Луцьк: Вежа-Друк, 2017. 412 с.
11. *Нижник Н. Р., Маликов О. А.* Системний підхід в організації державного управління. Київ: УАДУ, 2010. 160 с.
12. *Дмитренко Г. А., Солодков В. Т.* Оздоровлення нації в об’єктиві науки: науково-публіцистичне видання. Київ: ДКС-центр, 2018. 224 с.

13. *Петти У.* Экономические и статистические работы. Пер. и ред. М. Н. Смит. Москва: Соцек ГИЗ. 1940. С. 70.
14. Управління персоналом організацій з використанням переваг синергізму: навч. посіб. / [Г. А. Дмитренко, О. Г. Шевчик, А. Я. Лук'янчук, В. В. Медвідь]; за заг. ред. Г. А. Дмитренка. Київ: Ін-т обдарованої дитини НАПН України, 2015. 162 с.
15. *Dmitrenko H. A.* Through Efficient Management Of Organizations' Labor Potential (Personnel) To Effective Gov Administration: Problems Of The System Approach Implementation.

*The imperfection of the public administration system, which causes the decline of Ukraine, is generated by the weak targeting of local authorities at local, regional and, especially, national levels to improve the quality of life of citizens of villages, towns and cities.*

*The process of improving the state-management mechanism must begin with the implementation of a systematic approach to management, bearing in mind that the whole society consists of a large number of interacting organizations, including the authorities at different levels. In order for all organizations to interact with each other, they must obey the only intersecting idea (ideology), and the authorities also have a single cross-purpose (bottom-up) goal – to improve the quality of life of citizens in the communities.*

*Today, almost all government structures, including the authorities, “work” for declared goals and clearly defined end-points. This leads to the ineffectiveness of each of the organizations and the underutilization of their labor potential. Each organization is a social system in which people interact with their abilities, professional qualities, traits of character, morality, and health.*

*For a radical change in the situation, a unique social technology is proposed for identifying specific outcomes of all government bodies that are related to measuring the quality of life of citizens, and the annual control of these results on the side of communities of villages, towns, cities. This will allow the formation of a culture of target management (KCU) in government bodies and other state structures with a feedback on the result, which will replace the dominant culture of administrative pressure today (CAT). It is the KAT itself that is the product of “manual” unsystematic management, which often suppresses the identity of employees, but allows the management elite to be formed not by merit. This makes this elite more pseudo-elite.*

*In this context, the target management culture behind the end results with its feedback mechanism becomes a powerful tool for not only improving the management elite, but also successfully combating invincible corruption.*

<https://doi.org/10.32689/2523-4536-2018-02-07-22>

Надійшла 24 жовтня 2018 р.