

## **ДО ПИТАННЯ ЩОДО ЛЮДСЬКОГО ФАКТОРА В УПРАВЛІННІ ПЕРСОНАЛОМ ДЕРЖАВНИХ УСТАНОВ: ТЕОРЕТИКО-КОНЦЕПТУАЛЬНИЙ АСПЕКТ**

Наукові праці МАУП, 2011, вип. 1(28), с. 188–191

*Центральною проблемою в системі державного управління був і залишається саме людський, особистісний фактор. Роль і місце людського фактора в державному управлінні визначаються за допомогою аналізу основних теоретико-методологічних підходів.*

Проблема людського фактора в державному управлінні взагалі не нова. До неї у різний спосіб зверталися історики, філософи, фахівці інших галузей знань упродовж століть. Йдеться про праці Аристотеля, Платона, Конфуція, Лао Цзи, Макіавеллі, а пізніше — Р. Декарта, Т. Гоббса, Жан-Жака Руссо, Д. Дідро, Д. Вашингтона, Ф. Ніцше, Г. Тарда, О. Шпенглера та ін.

Серед російських та вітчизняних фахівців у галузі державного управління цією проблематикою переймалися і переймаються такі дослідники, як Б. Гурне, Г. Райт, Г. Атаманчук, Б. Будзан, В. Князев, Н. Нижник, Г. Опанасюк, В. Луговий, І. Надольний, В. Бакуменко, О. Машков, В. Якуба та ін. Разом з тим, слід дещо детальніше зазначити специфіку наявної літератури з цієї проблематики.

По-перше, нині на етапі формування нових суверенних держав (у пострадянський період) порушені нами проблеми досліджують З. Айвазян, А. Алієв, Л. Байєрс, І. Бланк, Н. Брюховецька, І. Булаєв, В. Весніна, О. Віханський, В. Галенко, А. Градова, В. Гриньова, А. Грязнова, Г. Дмитренко, Т. Заславська, Г. Иванов, Н. Козак, М. Кизим, С. Кузьменко, Є. Коробков, Н. Нижник, Т. Клебанова, Є. Коробкова, Б. Кузіна, Я. Хміль, Г. Щокін та ін.

Більшість уже названих та інших авторів акцентують увагу саме на тому, що в сучасних умовах кардинальних змін набуває державне управління в цілому, у його зміні з адміністративно-розпорядчого до більш демократичного, пов'язаного із самоуправлінням, самоврядуванням народу. Вочевидь, це закономірно, оскільки

саме по суті управління загалом, як складний, соціальний феномен, має свої узагальнюючі витоки, які пов'язані саме з людиною, людським фактором. Так, на думку російського вченого Г. В. Атаманчука, “управління є процесом і продуктом функціонування свідомості і волі людей, найважливішим напрямом дії їхнього розуму” [1, 43]. Зважаючи на зазначене, український соціальний філософ Ю. П. Сурмін пише: “Управління являє собою специфічний вид діяльності наділеного владою керівника. Це цілеспрямований вплив одних людей на інших” [13, 56].

Теорія і практика сучасного управління (менеджменту), як відомо, були спричинені помітними індустріальними революціями і передусім формуванням індустріальної економіки. Значний внесок у це зробили своїми теоретичними розробками Тейлор, А. Файголь, Г. Емерсон, М. Вебер, Дж. Муні, Л. Урвік, М. Фоллет, Ч. Бернард, Г. Саймон та ін. Пізніше до розробок зазначених та інших фахівців приєдналися Р. Мертон, А. Етционі, Н. Месарович, Д. Мако, І. Такахарі, М. Огаві, П. Друкер та ін.

Зрозуміло, що, розглядаючи особливості людського фактора в управлінні, варто нагадати основні принципи сучасного управління. Вони такі (за Є. М. Бабосовим): принцип органічної взаємозумовленості і цілісності суб'єкта й об'єкта управління; принцип державної законності; принцип забезпечення внутрішньої правової регламентації створення, функціонування і розвитку будь-яких організацій; принцип наймання керівника; принципи єдності спеціалізації й уніфікації процесів управління; принцип багатоваріантності

управлінських рішень; принципи забезпечення стійкості системи щодо зовнішнього середовища; принцип автоматизації управління; принцип єдності керівництва.

Побіжно зазначимо, що стосовно державного управління в Україні маємо також і надто різкі судження, а то й просто заперечення того, що воно існує взагалі. Так, українські вчені-економісти, управлінці В. Г. Федоренко, Ю. П. Сурмін, О. Г. Чувардинський, С. В. Палиця стверджують, що “в Україні немає національної концепції і моделі управління, а наявні підходи до управління, до державного в тому числі, характеризуються невідповідністю вимогам часу, вони досить сильно побиті міллю” [16, 4].

Ряд сучасних учених, зокрема українських, у багатьох проблемах і колізіях негараздів державного управління і навіть розпаді колишнього СРСР також вбачають людський фактор. Так, український політолог А. Д. Пахарев вважає, що причиною, підґрунтям розпаду СРСР були два основних фактори. “По-перше, це післявоєнний розвиток і стан КППС — єдиної і владарюючої політичної організації радянського суспільства, і, по-друге, політичне лідерство в Радянському Союзі у післявоєнний період”. “Фактично, — пише А. Д. Пахарев, — Горбачов привів до краху КППС, політичну організацію, яка дарувала йому владу, а також до розпаду Радянського Союзу” [8, 144, 163].

Безпосередньо практичній підготовці державних службовців присвячені дисертаційні, монографічні праці та окремі публікації О. А. Воронька, С. Дубенко, М. Ф. Івашова, Р. А. Ільцова, Г. І. Лемікова, А. В. Ліпенцова, М. Н. Логунової, О. Мельникова, П. С. Назимка, О. Ю. Оболенського, і. А. Олійника, Л. І. Плаксії, В. Г. Понеділко, Г. М. Сагач, В. Сороко, В. П. Троня, А. О. Чемериса, О. П. Якубовського та інших вітчизняних авторів.

При цьому варто зазначити, що центральною проблемою в системі державного управління був і залишається саме людський, особистісний фактор. І це закономірно, оскільки й лідерство в державному управлінні — це не лише механізм панування, але саме механізм регулювання відносин між керівником і підлеглим, між людьми взагалі.

Окремо слід виділити праці українських вчених, у яких йдеться про принципові зміни в системі державної служби саме в новітній Україні. Це праці Б. А. Гаєвського, М. Ф. Головатого, В. Г. Кремена, О. В. Петрушина, В. А. Ребкало, Н. Р. Нижник, О. Ю. Оболенського, В. І. Лугового, В. К. Майбороди, В. Г. Яцуби. Щодо безпосе-

редньо нових підходів до управління, наприклад, у соціальній сфері, то вони викладені в працях М. П. Лукашевича, Є. М. Охотного, В. А. Скура-товського, Г. В. Щокіна та ін.

Багато в чому проблема людського фактора в управлінні державою пов’язана із взаєминами між людиною і державою взагалі. Так, ще великий діяч Стародавнього Риму Марк Тулій Цицерон у своїх відомих працях “Про державу”, “Про закони” зазначав, що держава це не що інше, як поєднання багатьох людей, пов’язаних між собою згодою в питаннях права і спільністю інтересів. Звідси Цицерон і започаткував відомий дотепер правовий принцип у взаємодії керуючих і керованих, а відносно державного керівника як особистості на перший план висував такі якості, як розум і справедливість. У свою чергу інший філософ Стародавнього світу Аристотель, звертаючи увагу на те, що державні форми управління є правильними і неправильними, у класифікацію форм держави закладав дві ознаки: 1) наявність осіб, які мають владу; 2) і що саме переслідують державні особи: загальне благо чи особисту вигоду?

Домінуюча роль політичного, державного керівника визначається багатьма дослідниками як дуже важлива і вирішальна. Так, українська дослідниця В. І. Самойленко, думку якої ми сповна поділяємо, пише: “Реальна влада, тобто можливість впливати на поведінку інших, залежить від особистості керівника, а також від ситуації. Влада керівника над підлеглими залежить від його особистих якостей, насамперед від професійної компетенції та вміння знайти ефективні важелі впливу на людей” [11, 155]. До професійної компетенції ми відносимо все, що пов’язано з освітою (особливо фаховою), спеціальною підготовкою, досвідом управлінської діяльності, а з “важелями впливу на людей” насамперед суто людські якості, риси — ті, що притаманні як харизматичні конкретній людині.

З-поміж багатьох проблем управлінської діяльності загалом Ю. П. Сурмін доречно виокремлює “поверховий характер професійного знання управлінця, нерозвиненість професійної моралі, невміння приймати управлінські рішення, низьку адміністративну, корпоративну, організаційну культуру, не володіння сучасним адміністративним менеджментом” [13, 61].

Український дослідник О. І. Пархоменко-Куцевіл у своїй дисертаційній роботі на тему “Механізм формування кадрового потенціалу державної служби в Україні” (2005) негативними наслідками формування кадрового потенціалу

державної служби в Україні вважає: суб'єктивізм; формалізм; корупційність; псевдопотенціал (хибний потенціал працівника).

У багатьох наукових публікаціях щодо державного управління, піднесення ролі особистісного, людського фактора в такому управлінні, зокрема в Україні, слушно робиться наголос саме на врахуванні національних аспектів у процесі управління. "Ми повинні, — пише, наприклад, І. В. Розпутенко, — чітко визначитися щодо пріоритетності реалізації національних, історичних, культурних, демократичних цінностей у державному будівництві, зіставляючи, порівнюючи вже існуючі наслідки інтеграційних процесів в Європі, особливо на тлі демографічної кризи, на тлі прискорених міграційних процесів, на тлі меншовартості християнських цінностей, на тлі фінансової кризи" [10, 132]. Зрозуміло, що в період таких трансформаційних змін, системних криз, людський фактор у державному управлінні відіграватиме вирішальну роль. Це, врешті, підкреслюють багато історичних фактів, що раніше мали місце в інших державах — США, Великобританії, Німеччині та ін.

Якщо вести мову про певні моделі підготовки державних управлінців у світі, то Г. Райт, зокрема, зазначає, що в американській моделі надається перевага технічним та суспільним дисциплінам (60 %), в британській — гуманітарним і соціальним (85 %), в німецькій — праву й економіці [9].

Роль і значення людського фактора в державному управлінні нині ще більше актуалізується, оскільки відповідних змін і трансформацій набувають безпосередньо моделі, форми і методи такої підготовки. Серед певної кількості наукової літератури, що присвячена цій проблематиці, виокремимо, зокрема, монографічну працю Г. Опанасюк [7], у якій авторка звертається до аналізу практики підготовки державних службовців у Центральній і Східній Європі: а) аналізуючи підготовку керівних кадрів як важливу функцію держави; б) визначаючи місце підготовки кадрів державної служби в системі державного управління; в) виявляючи тенденції розвитку підготовки державних службовців у країнах перехідного періоду; г) аналізуючи організаційно-правові та змістовно-процесуальні тенденції на основі співвідношення загального й особливого в підготовці кадрів державного апарату на етапі трансформації суспільства тощо [7, 5]. Вважаємо, що такий

методологічний та практичний підхід до забезпечення підготовки державних службовців є актуальним, запитаним часом.



## Література

1. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления: Курс лекций. — 2-е изд., доп. — М.: Омега-л, 2004. — 584 с.
2. Будзан Богдан. Менеджмент в Україні: сучасність і перспективи. — К.: Вид-во Соломії Павличко "Основи", 2001. — 349 с.
3. Гримблат С. О., Воронов М. В. Стратегия управления персоналом (взгляд из будущего в будущее). — К.: Ника — Центр, 2004. — 192 с.
4. Государственная политика и управление: Учеб. В 2 ч. Ч. II. Уровни, технологии, зарубежный опыт государственной политики и управления / Под ред. Л. В. Сморгунова. — М.: Рос. полит. энцикл. (РОССПЭН), 2007. — 495 с.
5. Донцов Д. Дух нашої давнини. — Дрогобич, 1991. — 312 с.
6. Липинський В. Національна аристократія // Консерватизм: Антологія / Упоряд.: О. Проценко, В. Лісовий. — К.: Смолоскип, 1998. — 421 с.
7. Опанасюк Г. Тенденції підготовки державних службовців в країнах Центральної та Східної Європи: Монографія. — К.: Вид-во УАДУ, 2001. — 284 с.
8. Пахарев А. Д. Политическое лидерство и лидеры: Монография. — К.: Знание Украины, 2001. — 270 с.
9. Райт Г. Державне управління / Пер. з англ. В. Івашка, О. Коваленка, С. Соколик. — К.: Основи, 1994. — 204 с.
10. Розпутенко І. В. Українське державне управління: бути чи не бути? // Становлення української державності: [зб. наук. пр.] / МАУП. — К.: ДП "Вид. дім "Персонал"", 2008. — 534 с.
11. Самойленко В. І. Роль особистості в управлінні державою // Становлення та розвиток української державності: Матеріали Всеукр. наук.-практ. конф., Київ, МАУП, 27 жовтня 2006 р. — К.: ДП "Вид. дім "Персонал", 2008. — 408 с.
12. Сенченко М. Хто буде при владі: еліта національна чи ксеноеліта // За Українську Україну. — 2006. — № 13. — 4–10 квіт.
13. Сурмін Ю. П. Актуальні проблеми державного управління в Україні: теоретично-методологічний аспект // Становлення і розвиток української державності: [зб. наук. пр.] / МАУП. — К.: ДП "Вид. дім "Персонал", 2008. — 332 с.
14. Сучасні проблеми державного управління: дослідження, технології, методики / Наук. видання; За заг. ред. В. М. Князева. — К.: Вид-во УАДУ. — 1999. — 204 с.
15. Тихонов В. А. Социология управления / 2-е изд., доп. и перераб. — М.: "Канон + РООИ "Реабилитация", 2007. — 472 с.
16. Федоренко В. Г., Сурмін Ю. И., Чувардинский О. Г., Пальца С. В. Управление в Украине: пути совершенствования // Економіка та держава. — 2009. — № 7. — С. 4–8.

*Сформульовано методологічний та практичний підхід до забезпечення підготовки державних службовців, що є актуальним та запитаним часом.*

*Сформулирован методологический и практический подход к обеспечению подготовки государственных служащих, что является актуальным и востребованным временем.*

*The methodological and practical approach to training civil servants, which is in high demand and topical, are formulated.*

Надійшла 22 лютого 2011 р.