



1) Сучасне світове господарство – це глобалізована система і висококонкурентна економіка, тому лише бажання вписатись у таку складну систему недостатньо.

2) Визнання у світового співтовариства може отримати сильний конкурентноздатний партнер.

3) Масштаби і жорсткість конкуренції зростають. Сьогодні відбувається не тільки боротьба за перерозподіл ринків збуту, а і переділ джерел сировини, сфер впливу.

Для інтеграції до світового співтовариства потрібні виробничий, науковий, фінансовий, кадровий, управлінський потенціал. Наука - це не просто система знань. Це ще і люди, що володіють знаннями та примножують їх, будуючи об'єднанні у певну соціальну структуру.

Наука – частина суспільства, і якщо у суспільстві з'являються недоліки, то ці вади відбиваються і в науці.

1) Головний недолік – бюрократизація науки, недостатній рівень демократії і внутрішньої свободи для науковців.

2) Нові ціннісні орієнтири, що з'явилися в практичному житті, безумовно, впливають на поведінку науковців, а це привело до пониження ролі моральних мотивів в діяльності науковців.

3) Моральні орієнтири наукової молоді також мають бути вагомішими.

Місце в світі держави, регіону та їх розвиток залежить від кадрового, наукового та іншого ресурсного забезпечення.



Денищик О.І.,

*проректор Хмельницького інституту
регіонального управління та права*

УПРАВЛІНСЬКА КУЛЬТУРА ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ (ДЕОНТОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ)

Українське суспільство сьогодні знаходиться на найбільш складній ділянці перехідного періоду, коли попередні ідеали втрачені, а становлення нових відбувається зі значними ускладненнями.

Відбуваються суттєві метаморфози і в принципах державного управління. Так, в даний час вже не керуються такими цінностями, як слухняність, ієрархія, централізація тощо. На передній край прийшли такі цінності, як самовизначення, участь, орієнтація на потреби, творчість, здібність до компромісу тощо.

Як свідчить Василенко І.О., динамічно змінюється і стиль адміністративно-державного управління. Якщо ідеальний бюрократ (за М.Вебером) на початку минулого століття уникав ризикових дій, не допускав будь-яких помилок, не поважав та й не мав бажання переучуватися, то в даний час стиль управлінців принципово змінився.

Так, сучасний чиновник іде на ризик у необхідних ситуаціях, постійно приймає інновації, концентрує увагу на результатах діяльності, прагне до змін, концентрує увагу на пошуку можливостей, висуває на перший план необхідність досягнень, прагне постійно підвищувати кваліфікацію.¹

¹ Василенко І.А. Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия. – М.: Логос, 1995.



Тобто дослідження проблеми професійної культури українських управлінців є надзвичайно актуальним. Метою цієї статті є деонтологічні аспекти управлінської культури як однієї з важливих складових особистої культури державних службовців.

Організаційно-розпорядчі та консультативно-дорадчі функції (Закон України “Про державну службу”, ст.2) в більшості своїй пов’язані зі здійсненням державними службовцями владних повноважень з наданням громадянам різноманітних професійних послуг або з прийняттям рішень стосовно них.² Таким чином, вирішуючи в органах влади свої зобов’язання, громадяни підпадають під ту чи іншу залежність від посадових осіб.

На думку професорів В.М. Горшенєва та В.В. Комарова, “... стан залежності одного члена суспільства від іншого заради задоволення будь-якого блага є природним в силу суспільного характеру творчої діяльності людей.”³ Але слід врахувати, що у вказаних стосунках державний службовець стосовно громадянина завжди має перевагу яка таїть в собі можливість, шляхом перевищення повноважень або бездіяльності посягати на честь, свободу, гідність останнього, на принципи соціальної справедливості.

Для того, щоб якимось чином узагальнити і систематизувати систему вимог до державного службовця, весь арсенал засобів і прийомів для встановлення оптимальної атмосфери взаємовідносин і взаєморозуміння поміж посадовою особою, яка виконує від імені держави управлінські функції, та громадянами, які користуються послугами органів управління, виникла необхідність у прийнятті різноманітних кодексів етики, норм правил поведінки тощо.

У зв’язку з цим, автор вважає за потрібне започаткувати у вищих навчальних закладах, де оволодівають управлінськими спеціальностями, курс під назвою “Деонтологія управлінця”.

В Хмельницькому інституті регіонального управління та права, вперше в Україні, такий предмет введений в навчальний план факультету адміністративного менеджменту в 1999 році. Розроблена програма і робоча програма та плани семінарських і практичних занять, які апробовані в Українській Академії Державного управління при Президентові України, підготовлений курс лекцій. На думку Н.Р.Нижник, курс “Деонтологія державного службовця” “... сприятиме формуванню у майбутніх фахівців глибокого, фундаментального правового та гуманітарного мислення як методологічного знаряддя вирішення складних питань правової дійсності, які повсякчас постають у нинішніх, таких незвичайних умовах буття, створить теоретичну інфраструктуру, що готує студента до сприйняття понять та змісту спеціальних дисциплін”.⁴

На сьогодні підготовлений підручник “Деонтологія державного службовця”, який планується видати.

Визначаючи “deon”, тобто обов’язкове, належне, потрібне в загальній системі вимог до ділових та особистих якостей державного службовця, його загальної культури, в тому числі її складових: психологічної, політичної, моральної (етичної), правової, естетичної, інформаційної і економічної культури, на думку автора, особливий акцент слід зробити на управлінській культурі.

Так, сьогодні політичний і суспільний клімат серед широких мас населення багато в чому визначається посадовими особами владних структур, які розв’язують повсякденні питання життя українського народу. Тобто атмосфера в державі суттєво залежить від поведінки та вчинків державних службовців, правил і норм, якими вони керуються.

² Про державну службу: Закон України // ВВРУ. – 1993. – №52. – Ст.490.

³ Юридична деонтологія: Навч.посібник / За ред. проф. В.М.Горшенєва і В.В.Комарова. – Харків: Основа, 1993.

⁴ Нижник Н.Р. Зовнішня рецензія на курс “Деонтологія державного службовця” – 1999.



Конституція України продекларувала, що людина, її права та свободи становлять в Українській державі найвищу соціальну цінність.⁵ На їхнє забезпечення та гарантовану реалізацію має бути спрямована вся діяльність держави і передусім діяльність у сфері державного управління.

Зміна ціннісних орієнтирів, кадрова реформа, що є складовою частиною адміністративної реформи, вимагають суттєвих змін в теорії і практиці державного управління.

Слід погодитись з В.В. Копейчиковим та В.С. Шилінговим, які вважають, що ефективне забезпечення прав і законних інтересів громадян може бути належним за умов, коли стиль праці, ставлення до людини в апараті державного управління, у кожного працівника цього апарату будуть оптимальними у плані відчуття її потреб та швидкого реагування на будь-які негативні нюанси, які стримують у тому чи іншому випадку практичне здійснення прав і свобод, а також законних інтересів членів суспільства.⁶

Це можливо лише за умови наявності у кожної посадової особи органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування належного рівня управлінської культури як одного з найважливіших деонтологічних аспектів особистої культури.

Проблема управлінської культури надто складна. Із вчених України найбільш плідно працюють над цими теоретичними питаннями В.В. Цветков, Н.Р. Нижник, В.М. Олуйко, С.Д. Дубенко, Н.М. Мироненко, В.Б. Авер'янов.

Систематизувавши визначення поняття “управлінська культура”, яке дають науковці, автор вважає, що **управлінська культура** як один із найважливіших аспектів особистої культури - це комплекс знань про систему цінностей і мету діяльності організації, шляхи та засоби досягнення її, правила і норми ділової поведінки, які визначають характер, зміст та найбільш ефективні засоби, форми і методи праці. Управлінська культура включає також мудрість керівництва та мистецтво спілкування, мудрість прийняття правильного рішення та мистецтво його виконання.

В психологічній літературі (Ю.І. Палеха, Л.Е. Орбан-Лембрик та інші) вживається поняття “культура управління”. Це сукупність теоретичних та практичних положень, принципів та норм, що мають загальний характер і належать рівною мірою до різних аспектів людської діяльності.⁷ Це система знань, що обслуговує управлінську практику як культурний феномен, сукупність науки і мистецтва управління, різного роду рекомендацій, узагальнень об'єкта управління.

Вона передбачає: планування людських ресурсів, формування кадрового складу, організацію праці, розподіл функціональних обов'язків, оцінку діяльності персоналу, оплату праці та матеріальне стимулювання праці, охорону праці і здоров'я, формування системи комунікацій в колективі тощо.⁸ Тобто під культурою управління розуміється майже весь комплекс питань управління персоналом.

Якщо говорити за суть і зміст управлінської культури, то вони характеризуються насамперед умінням працювати компетентно і професійно, творчо та ініціативно.

Радикальні зміни суспільних відносин в Україні, курс на розбудову правової держави, реформаторські процеси по створенню соціально-орієнтованої ринкової економіки неможливі без суттєвого покращання всієї системи державної служби.

Адміністративна та політична реформи в майбутньому також викликають нагальну потребу у впровадженні передових управлінських технологій, розповсюдженні демократичних

⁵ Конституція України. – К.: Юрінком, 1996.

⁶ Державне управління: теорія, практика. – К.: Юрінком, 1998. – С.209.

⁷ Палеха Ю.І. Ключі до успіху або Організаційна та управлінська культури. – К.: Вид-во Європ.ун-ту ФІМБ, 2000.

⁸ Орбан-Лембрик А.Е. Психологія управління: Навч.посібник. – Івано-Франківськ: Плай, 2001. – С.359.



засад у системі управління, вирішенні гострих питань кадрового забезпечення. Як зазначає Іщенко О.М., заступник глави Адміністрації Президента України, "... кадрова ситуація в країні ще не відповідає потребам держави, суспільства, громадян. Не вистачає компетентних, ініціативних, відповідальних керівних кадрів. Низький професіоналізм, невідповідність фахової підготовки профілю діяльності, байдужість і бюрократизм у роботі призводять до неефективного, малорезультативного управління на державному, регіональному та місцевому рівнях, викликають слушні нарікання громадян на функціонування владних структур, зрештою спричиняють дистанціювання народу від влади"⁹.

Отже, державній службі потрібна неординарна особистість – з високим рівнем відповідальності, відчуттям нового та вмінням йти на розумний ризик, високою працездатністю та комунікабельністю тощо. Сьогодні від управлінських кадрів вимагається висока громадянська зрілість, глибокі спеціальні та юридичні знання, здатність забезпечити предметність, конкретність і оперативність в управлінні, тобто високий професіоналізм¹⁰.

І хоча потрібно вирішувати цілу низку проблем, але пріоритетними повинні бути проблеми наукової розробки і практичної реалізації основних питань кадрової політики взагалі та управлінської культури зокрема.

Якими ж повинні бути вимоги щодо професіоналізму державних службовців і, перш за все, їх компетентності?

Сьогодні відсутні ґрунтовні дослідження специфіки професійної діяльності державного службовця - основної дієвої особи в системі державної служби. Не визначені чіткі вимоги, які висуває ця діяльність до особистості, критерії її компетентності та професійної придатності або непридатності до роботи на посадах різного рівня та категорій. Теоретично не обґрунтовані та не впроваджені в життя принципи та методика використання функціонального аналізу різних сфер діяльності, ефективності трудових затрат і результатів праці державних службовців.

Компетентність як найважливіша складова управлінської культури, на думку професорів В.М. Горшеньова і В.В. Комарова, - це певний рівень інтелектуального, психологічного та функціонального стану службовця, який відображає його знання, переконання, навички і вміння у конкретній сфері професійної діяльності та яка зумовлює в своїй єдності якісну визначеність професіонала.¹¹

При атестації компетентності робиться висновок про відповідність службовця посаді або роботі, що ним виконуються.

Слід виділяти фахову, методичну, соціальну та особисту компетентність.

Фахова (спеціальна) компетентність – це спеціальні знання, загальна ерудиція, знання в суміжних галузях, досвід.

Методична або індивідуальна компетентність – це володіння методами керівництва та організації, стратегічне (цілісне, структурне), систематичне та творче мислення, володіння методами організації навчання, свідомість щодо часу, якості, свідомість щодо витрат.

Соціальна компетентність – це здатність до комунікації (комунікативна спрямованість), здатність до співпраці, здатність до інтеграції, здатність до прийняття рішень та досягнення мети; здатність до делегування, здатність вирішувати конфлікти.

⁹ Іщенко О.М. Актуальні питання кадрової політики на сучасному етапі // Вісник УАДУ. – 2003. – №1.

¹⁰ Цветков В.В., Горбатенко В.П. Демократія – Управління – Бюрократія: в контексті модернізації українського суспільства: Монографія. – К.: Ін-т держави і права ім.В.М.Корецького, 2001.

¹¹ Юридична деонтологія: Навч.посібник. / За ред.проф. Горшеньова В.М., Комарова В.В. – Харків: Основа, 1993.



Особиста компетентність – це мислення, яке виходить за межі власної сфери діяльності; гнучкість; орієнтація на результат; готовність до самоосвіти і навчання; творчі здібності; готовність до довірливих стосунків.

Компетентність - це досконале знання будь-яких питань обговорюваної проблеми, усіх сторін справи, пов'язане з виконуваною роботою, видом діяльності. Компетентний спеціаліст володіє теоретичними знаннями, фактами, позиціями в певній сфері. Компетентність державних службовців є складовою їх професіоналізму. Тому велике значення має розробка проблеми типології державних службовців, дослідження видів професійної компетентності.¹²

Важливе значення для визначення рівня компетентності державного службовця мають управлінські знання. На думку Н.Р. Нижник, це певна методологія аналізу та оцінки управлінських відносин і взаємозв'язків та інструментарій їх пізнання і зміни.

Перш за все, державний службовець повинен мати тверді юридичні знання, в тому числі **знати**: теорію держави і права; Конституцію України, окремі галузі права, законодавчі та інші нормативні акти, які стосуються його професійної діяльності.

Компетентна посадова особа повинна мати глибокі знання з теорії і практики державного управління; основ науки загального управління; основ менеджменту (регіонального, муніципального, адміністративного); основ економіки і організації виробництва; основ соціології, загальної і соціальної психології; основ педагогіки, етики та естетики тощо.

Компетентний державний службовець повинен **вміти**:

- постійно працювати над підвищенням свого теоретичного і професійного рівня;
- розбиратися в процесах і явищах суспільного життя;
- аналізувати й узагальнювати практику роботи;
- підходити до вирішення всіх питань, виходячи із широких громадянських позицій;
- знаходити і підтримувати все нове, прогресивне;
- розбиратися в людях та їх настроях, попереджувати і розв'язувати конфліктні ситуації в колективах;
- конкретно керувати людьми, доводити розпочату справу до кінця, контролювати роботу людей, поєднувати слово з ділом, добиватися єдності слова і діла від інших;
- налагоджувати і підтримувати ділові взаємовідносини з іншими державними службовцями;
- планувати свою роботу;
- передбачати соціально-політичні, виховні наслідки рішень, що приймаються;
- передбачати виникнення нових проблем, труднощів у вирішенні тих чи інших завдань в найближчій перспективі;
- готувати програму вивчення певного питання;
- оперативно вирішувати питання із взаємодіючими державними та іншими органами;
- творчо підходити до справи;
- брати на себе відповідальність за свої рішення;
- робити правильні висновки із критики, критично оцінювати досягнуті результати, визнавати свої помилки і спокійно їх усувати.

Державний службовець повинен **володіти сукупністю знань та вмінь, що давали б йому можливість**:

¹² Державний службовець в Україні (пошук моделі). / Н.Р.Нижник, В.В.Цветков та інші. – К.: Ін-Юре, 1998.



– поєднувати знання фундаментальних питань теорії з практикою, володіти сучасною методологією обґрунтування управлінських рішень з урахуванням загальнолюдських цінностей, особистих, суспільних та державних інтересів;

– володіти глибокими юридичними знаннями, вільно орієнтуватися в питаннях законодавства, що мають відношення до сфери його професійної діяльності;

– критично оцінювати і прогнозувати політичні, економічні, екологічні, культурні та інші події і явища;

– знати якнайменш одну з іноземних мов на рівні професійного та побутового спілкування, відповідно до посадових обов'язків;

– добре володіти стилістикою офіційних документів та правилами діловодства;

– уміло користуватися досягненнями системних та інформаційних технологій¹³.

Таким чином, **професіонал** - це державний службовець, що володіє високими знаннями професійної діяльності, свідомо змінює й розвиває себе в процесі праці, вносить свій індивідуальний творчий вклад у професію, що знайшов своє індивідуальне призначення й стимулює інтерес громадськості до результатів своєї професійної діяльності й підвищує престиж своєї професії.

В найбільш активній формі управлінська культура проявляється у **стилі та методах** роботи апарату управління. **Стиль** - це глибинне явище в управлінській діяльності, в чому відбиваються соціально-економічні, політичні та ідеологічні погляди суспільства і традиції.¹⁴ Найбільш яскраво проявляється в управлінській практиці. Самостійність і діловитість, новаторство та відповідальне ставлення до справи, точне і чітке виконання дорученого в терміни, раніше визначені - ось характерні риси ділового стилю державного службовця.

Важливим елементом управлінської культури є **управлінська свідомість** як відображення творчої діяльності людей у суспільному житті. Основою управлінської свідомості є її творчий рівень - наукові погляди, знання, оцінки та норми, що вироблені суспільством, а також елементи повсякденної свідомості, що базуються на уявленнях, життєвому досвіді, особистих інтересах.

Управлінське мислення - це одна із форм відображення соціальної дійсності, цілеспрямованості і узагальнене пізнання людьми існуючих зв'язків в управлінських відносинах, творче вироблення нових ідей, прогнозування явищ і процесів. Управлінське мислення характеризує такі властивості державних службовців, як глибина розуму, його гнучкість, загострене почуття справедливості, самостійність в набутті та оперуванні новими знаннями, саморегуляція, критичність та самокритичність, обґрунтованість тощо.

Реалізація управлінських рішень, конкретні управлінські дії, створення проектів постанов, наказів тощо є зразком великої роботи мислення. Оскільки основний зміст управлінської діяльності – мислення, то більшість його процесів є прихованими від зовнішнього прояву, самі результати цієї діяльності не можна передбачити, вони бувають не чітко визначені, жорстко не фіксовані.

Таким чином, підвищення якості управління та ефективності управлінської діяльності в сучасних умовах неможливе без належного теоретичного обґрунтування і пошуку практичних заходів по піднесенню рівня управлінської культури.

На думку автора, це вимагає, по-перше, інноваційного підходу до організації підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, спрямування всієї системи

¹³ Нижник Н.Р., Олуйко В.М., Яцюк В.А. Державний службовець в Україні: удосконалення підвищення кваліфікації (організаційно-правовий аспект). – Львів: Видавництво НУ "Львівська політехніка", 2003.

¹⁴ Цветков В.В., Горбатенко В.П. Демократія – Управління – Бюрократія: в контексті модернізації українського суспільства: Монографія. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького, 2001.



навчання на зростання професіоналізму та компетентності за рахунок оволодіння глибокими теоретичними знаннями, в тому числі правовими, набуття практичних навичок і умінь.

По-друге, з метою покращання стилю роботи є потреба запровадження гласності, відкритості і прозорості діяльності державних службовців, посилення адміністративного, морального та інших заходів впливу на них щодо зловживань, бездіяльності, безвідповідальності, порушення законів та недисциплінованості.

По-третє. Необхідно відпрацювати чітко регламентовані нормативно-правовими документами критерії оцінки професіоналізму та компетентності, їх відповідності професійно-кваліфікаційним характеристикам посад державних службовців.

Література

1. Конституція України. – К.: Юрінком, 1996.
2. Про державну службу: Закон України від 16 грудня 1993 р. // ВВР. – 1993. – №52.
3. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. // ВВР. – 1997. – №24.
4. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квітня 1999 р. // ВВР. – 1999. – №20.
5. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 7 червня 2001 р. // ОВУ. – 2001. – №26.
6. Денищик О.І. Професійно-кваліфікаційні характеристики державних службовців: Навч. посібник. – Хмельницький: ХІРУП, 1998.
7. Державне управління, державна служба і місцеве самоврядування: Монографія / Кол. авт.: за заг. ред. проф. О.Ю.Оболєнського. – Хмельницький: Поділля, 1999.
8. Державне управління: теорія і практика. – К.: Юрінком, 1998.
9. Державний службовець в Україні (пошук моделі). / Н.Р. Нижник, В.В. Цветков та ін. – К.: Ін-Юре, 1998.
10. Загальні правила поведінки державного службовця // Урядовий кур'єр. – №222. – 2000. – 29 листопада.
11. Іщенко О.М. Актуальні питання кадрової політики на сучасному етапі // Вісник УАДУ при Президентові України. – 2003. – №1.
12. Нижник Н.Р. Державне управління в Україні нові погляди. – Луцьк: Центр підвищення кваліфікації, 1998.
13. Нижник Н.Р., Олуйко В.М., Яцюк В.А. Державний службовець в Україні: удосконалення підвищення кваліфікації (організаційно-правовий аспект). – Львів: Видавництво НУ “Львівська політехніка”, 2003.
14. Орбан-Лембрик Л.Е. Психологія управління: Навч. посіб. – Івано-Франківськ: Плай, 2001.
15. Сучасні проблеми державного управління: дослідження, технології, методики: Наук. видання / За заг. ред. В.М. Князева. – К.: Вид-во УАДУ, 1999.
16. Цветков В.В. Державне управління: основні фактори ефективності (політико-правовий аспект). – Харків. Право, 1996.
17. Цветков В.В., Горбатенко В.П. Демократія – Управління – Бюрократія: в контексті модернізації українського суспільства: Монографія. – К.: Ін-т держави і права ім.В.М.Корецького, 2001.
18. Юридична деонтологія: Навч. посібник / За ред. проф. В.М.Горшенєвова і В.В.Комарова. – Харків: Основа, 1993.

