



УДК 35.08: 17.023 (4)

DOI <https://doi.org/10.32782/2305-9389/2021.24.36>

## ОСОБЛИВОСТІ ВПЛИВУ УПРАВЛІНСЬКОЇ КУЛЬТУРИ НА УПРАВЛІНСЬКУ РОБОТУ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ

**Пержун Володимир,**

кандидат соціологічних наук,

доцент кафедри філософії та культурології

Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича,

докторант кафедри суспільних відносин і суспільно-владних зв'язків

Національної академії державного управління

*Упровадження результативної системи публічного управління та застосування нових підходів у професійній роботі публічних службовців суттєво залежить від позитивно сформованої управлінської культури самих службовців. Такі складники управлінської культури, як галузева компетентність, знання і досвід, вміння самостійно думати і працювати, моральні якості, самодисципліна, саморозвиток і самореалізація, повага до колег і громадян, яким надаються послуги тощо, допоможуть публічним службовцям підняти рівень своєї професійної управлінської здатності, успішно досягати кар'єрного зросту, підвищувати свій соціальний і професійний статус і т. п.*

*Проблема впливу управлінської культури на управлінську діяльність публічних службовців в Україні нині актуальна, маловивчена та вимагає подальшого наукового дослідження.*

*Вважаємо, що управлінська культура постає окремим зрізом загальної культури зі своїми особливостями, якостями і ознаками. Тому ми констатуємо факт, що вона є своєрідним і достатнім соціально-політичним і державно-управлінським феноменом суспільного життя. Тут також важливо враховувати, що управлінська культура згідно зі своїми ознаками, якостями і характеристиками досить чітко уявляється як соціокультурний зріз інституційного рівня, котрий впливає на основні соціальні інститути суспільства: політику, економіку, культуру, релігію, освіту, науку тощо. До того ж, важливо зазначити її вплив на державно-управлінські відомчі структури – виконавчі органи влади, органи місцевого самоврядування, управлінські бізнес-структури та ін.*

*Отже, сучасні трансформаційні процеси в українському суспільстві та певні реформи державного управління спонукають до змін у розумінні місця і ролі в них публічних службовців. Насамперед вони мають осмислити свою важливість у державному реформуванні, змінити стиль управлінської діяльності, визначитися й усвідомити, що саме від них багато залежить успішне запровадження в практику публічного управління новітніх управлінських методів і форм роботи, сучасних управлінських технологій.*

**Ключові слова:** публічне управління, управлінська культура, особливості, формування, управлінська робота, ознаки, якості.

### ***Perzhun Volodymyr. Peculiarities of the influence of management culture of the management work of public officials***

*The introduction of an effective system of public administration and the application of new approaches in the professional work of public servants largely depends on the positive management culture of the employees themselves. Components of management culture such as industry competence, knowledge and experience, ability to think and work independently, moral qualities, self-discipline, self-development and self-realization, respect for colleagues and citizens who are provided with services, etc. will help civil servants to raise their professional management skills. career growth, improve your social and professional status, etc.*

*The problem of the influence of management culture on the management activities of public servants in Ukraine today is relevant, in addition, insufficiently studied and requires further research.*

*We believe that managerial culture is a separate slice of the general culture with its own characteristics, qualities and characteristics. Hence, we state the fact that it is a peculiar and sufficient socio-political and public-administrative phenomenon of public life. It is also important to keep in mind that managerial culture with its features, qualities and characteristics corresponds and is clearly presented as a socio-cultural slice of the institutional level, which affects the main social institutions of society: politics, economics, culture, religion, education, science and more. In addition, it is important to note its impact on government departments – the executive authorities, local governments, business management structures and others.*

*Thus, modern transformation processes in Ukrainian society and certain public administration reforms encourage changes in the understanding of the place and role of public servants in them. First of all, they must comprehend their importance in state reform, change the style of management, determine and realize that it is from them that the successful introduction of the latest management methods and forms of work, modern management technologies in public management practice depends.*

**Key words:** public administration, managerial culture, features, formation, managerial work, signs, qualities.



Почнемо з того, що формування управлінської культури повинно проходити і мати характер цілісного процесу. Тоді успішне її становлення тільки буде сприяти ефективній і плідній роботі публічних службовців. Про це пишуть українські вчені, які дещо побіжно торкаються цієї проблематики: Л. Пашко, В. Луговий, Ю. Битяк, А. Гошко, А. Мовчанюк, О. Пархоменко-Кучевіл, М. Грай, Г. Чернецька, В. Бессараб, Л. Воронько, Г. Чайка та ін. Переважно вони звертають увагу на такі характерні ознаки управлінської культури, як особисті якості управлінця, його вміння і навички, досвід роботи на державній службі, і слушно зауважують, що перераховані якості тільки сприятимуть їхній управлінській діяльності.

Погоджуючись з їхньою думкою, ми хочемо певним чином акцентувати на тому, що позитивно сформована й практично діюча управлінська культура впливає на осмислення службовцем свого місця в управлінні, своїх завдань, обов'язків і прав. Також вона справляє вплив на усвідомлення управлінцем свого професійного вибору, а отже, вміння правильно ставити цілі й завдання в практичній управлінській роботі та результативно їх виконувати.

Управлінська діяльність публічних службовців залежить від багатьох факторів, що характеризують особливості управлінської культури. Ми хочемо виділити найбільш вагомі, на нашу думку, що дійсно сприяють результативній управлінській роботі.

Перший фактор – осмислене прийняття рішення про свою здатність бути публічним службовцем, займатися управлінням, розуміння й усвідомлення свого покликання до цієї професії. Тут значну роль відіграє рівень сформованості якостей управлінської культури: успішна первинна, а в подальшому і вторинна соціалізація, освіта, знання, певні притаманні управлінцю риси характеру – стриманість, толерантність, відповідальність, принциповість, дисциплінованість, повага до людей і колег по роботі та ін.

Другий фактор – устремління до здорового кар'єрного управлінського росту: прагнення до успіху, виховання в собі задатків лідера, відданість своїй праці, постійне самовдосконалення і т. п.

Третій момент – отримання задоволення від своєї професії і роботи, внутрішній спокій. Коли людина комфортно почувається в сім'ї та колективі, вважає себе соціально успішною, тоді її управлінська діяльність буде результативною і позитивною.

Четвертий фактор – така риса людини, як енергійність. На думку багатьох дослідників, «найбільш успішні в кар'єрі державного службовця, як правило, енергійні люди. Енергійність людини – якість біогенетичної властивості, тобто успадковане або вроджене. В основному це виявляється в темпераменті, що відображає силу і стійкість нервово-психічних процесів» [1, с. 149].

П'ятий фактор – ставлення до праці і культура праці публічного службовця. Вони характеризуються багатьма ознаками управлінської культури: успішне і правильне використання набутих знань на практиці; вміння слухати людей; налагодження організаційних моментів в управлінській роботі; творчий і креативний підхід до вирішення управлінських проблем; підвищення умов і комфортності праці для публічних службовців; зв'язок, розуміння і співпраця публічних службовців і людей, які звертаються до них і користуються їхніми послугами, та ін.

Отже, управлінська культура своїми світоглядними, моральними, етичними, організаційними позиціями сприяє як адаптації публічного службовця, так і подальшій його практичній роботі. Вона постає, так би мовити, деяким мотиваційним фактором досягнення успіхів в управлінській діяльності, а саме: виробляє індивідуальний стиль роботи; корегує наявні можливості й конкретні умови виконання тих чи інших функцій управління; спонукає публічного службовця мислити по-державницькому; вчить аналізувати і прогнозувати управлінську діяльність на різних рівнях управління суспільства і держави; мотивує до постійного самовдосконалення, самореалізації; допомагає в постійній управлінській роботі бути виваженим, стриманим, справедливим, надійним, толерантним, дисциплінованим тощо. Тому в умовах реформування державного управління загалом побудови нової державної служби на перший план виходять здорові управлінські ідеї, програми, прогнози та їх втілення, успішна робота публічних службовців, які безпосередньо мають застосовувати на практиці інноваційні методи, форми, принципи, підходи в управлінській роботі. Від них істотно залежать успішність управлінських реформ і подальший розвиток суспільства і держави: «Успіх в управлінні – це не тільки втілення кращих досягнень теорії управління, інформаційних технологій, менеджменту, не віртуозне регулювання, не суворе проходження стратегії, базованої на місії, і не майстерне управління персоналом. Успіх – це реалізація креативності, це – приречена на тривале життя ідея плюс реальні умови її втілення, активна діяльність без психологічного бар'єру» [2, с. 35–36].

Сучасне реформування державної служби, що має призвести до ефективного та результативного управління, спонукає публічних управлінців дещо інакше підходити до розуміння й важливості в їхній



роботі критеріїв управлінської культури. Перехід до публічного управління (врядування) ставить перед публічними службовцями нові управлінські виклики, які мотивовані подальшим розвитком і вдосконаленням ознак і якостей управлінської культури: професійна грамотність і належний компетентний підхід до вирішення управлінських проблем, завдань, реформ; галузеві знання та їх практичне застосування в управлінській роботі; використання новітніх технологій у галузі управління; поліпшення надання адміністративних послуг громадянам; зміна стилю державно-управлінської діяльності, коли громадяни держави ознайомлені з доступною для всіх інформацією, що не є державною таємницею; вироблення в собі та подальше вдосконалення морально-етичних норм спілкування, які відповідають правовим засадам управлінської роботи; вміння застосовувати як передові західні, так і традиційно-національні стилі керівництва в управлінні, позаяк «національну культуру управління неможливо повністю змінити на іноземну або швидко асимілювати її до стандартів європейської, американської чи будь-якої іншої цивілізації. Особливо це стосується сфери державного управління, яка завжди є більш консервативною за бізнесову» [3]. Тут йдеться про ментальні особливості українського народу – «емоційність, душевність, своєрідний індивідуалізм і прагнення до усамітнення, переважання споглядальності над активністю, вільнолюбство та прагнення до внутрішньої гармонії», про що пише у своїй статті В. Єганов [3].

Шляхи подальшої модернізації українського суспільства, прагнення відповідати європейським стандартам життя і розвитку вимагають конкретних дієвих і результативних реформ в усіх галузях життєдіяльності. Стосується це і публічних службовців. Вони, можна сказати, на передньому краю таких перетворень, оскільки саме від них суттєво залежить забезпечення ефективної управлінської роботи з цих проблем. У цьому значенні підвищується роль їхньої управлінської культури, яка своїми важелями впливає на досконалість вироблення управлінських завдань і рішень. Сформовані якості й ознаки управлінської культури мають повністю відповідати як сучасним світовим цивілізаційним нормам і принципам управління, так і нашим національним, ментальним характеристикам і традиціям, а також обов'язково «політичним, економічним, соціальним реаліям та зумовлювати принципово новий порядок організаційно-управлінських взаємодій, до яких залучені державні (публічні – авт.) службовці» [4, с. 365]. На таку особливість звертає увагу у дослідженнях ціла низка українських науковців: Е. Афонін, Л. Гонюкава, О. Петроє, Г. Атаманчук, Л. Васильченко, Ю. Битяк, Є. Бондаренко, С. Гусаров, М. Зверяков, О. Голяшкіна, В. Карковська та ін.

Управлінська діяльність публічних службовців являє собою цілісний структурний механізм, що має забезпечувати результативну управлінську роботу як комплексну систему стратегічних і тактичних завдань і перетворень. І саме тут управлінська культура виконує низку особливих функцій, серед яких варто назвати такі: організаційна функція – вміння публічними службовцями організувати свою роботу, визначати найбільш важливі управлінські проблеми і завдання, а також шляхи їх вирішення; правова функція – знання своїх прав і обов'язків, дотримання законності, попередження корупції тощо; ціннісна функція – ставлення до людей, соціальних груп і колективів, суспільства загалом, виховання в собі таких якостей, як моральність, чесність, відповідальність, толерантність, лояльність і т. д.; нормативно-стандартна функція – принципи і положення, що характеризують і визначають управлінські дії й рішення, норми управлінської поведінки; соціокультурна функція – відносини із зовнішнім середовищем і зовнішніми змінами, які мають вплив на управлінську діяльність, про що свого часу писав відомий науковець і практик-менеджер І. Ансофф [5]; власне управлінська функція – взаємостосунки керівника і підлеглих, ставлення до своїх колег, субординація, адміністративно-моральні норми; інтегральна функція – зміст і характер управлінської діяльності, мотивація в роботі, механізми управління і регуляції, контроль, комунікація, прийняття та реалізація управлінських рішень; інноваційна функція – застосування для вирішення управлінських завдань і реформ сучасних новітніх управлінських методів і форм роботи, управлінських технологій сьогодення тощо. Про такі та низку інших функціональних напрямів управлінської діяльності публічних службовців і ролі в ній управлінської культури з нашими деякими доповненнями пишуть автори колективної монографії «Культура управління» [6, с. 113–118].

Варто також, розглядаючи питання впливу управлінської культури на управлінську роботу публічних службовців, зробити аналіз такої управлінської категорії, як культура праці. В Україні є дослідження з цієї проблематики: «Культура державного управління: Організаційний аспект» Б. Гаєвського і В. Ребало; «Культура та стиль діяльності державного службовця» Р. Войтович; «Державний службовець в Україні (пошук моделі)» Н. Нижник і В. Цветкова; «Державна служба як особливий різновид суспільно-корисної праці» В. Бурдяк; «Культура праці державного службовця» Л. Воронько; «Державне управління як єдність діяльності та відносин» Н. Мельтюхова; «Службова кар'єра державного службовця» Г. Чернецької та ін. Наприклад, Л. Воронько виділяє такі складові елементи культури праці, які, звичайно, є похідними від управлінської культури: культура самоменеджменту, яка перш за все





передбачає вміння керувати самим собою, певним чином намагатися досягати здорового професійного росту в кар'єрі управлінця, правильно себе оцінювати і самовизначатися, виховувати в собі творчу особистість та ін.; культура умов праці управлінців, що включає вдосконалення виробничого середовища, правильне використання знарядь праці, стан робочого місця тощо; культура процесу діяльності (контроль і самоконтроль в управлінській діяльності, відчуття міри в усьому); культура ділового спілкування (комунікативна, сприйняття і здоровий клімат у колективі, взаємодія і взаємодопомога); культура ведення документації (професійні знання і професійна підготовка документознавця). [7, с. 14–15].

Якщо еволюція суспільства і держави проходить правильним шляхом – до правової соціальної держави, то змінюється і призначення публічних службовців. Основними складниками їхньої управлінської роботи мають стати: глибокі правові й соціальні знання, практичне впровадження і реалізація законів держави; забезпечення захисту прав та інтересів громадян як найбільш важливий обов'язок публічного службовця; здоровий професійний контакт публічних службовців різних рівнів; цивілізований підхід до надання адміністративних послуг громадянам країни; відповідальність і прозорість в роботі; взаємопідтримка і колективізм. Можна робити висновки, що публічні службовці мають виступити своєрідною «об'єднуючою ланкою між державою і громадянським суспільством, захищати права, свободи, законні інтереси учасників суспільних відносин; конституційне положення про те, що людина, її права та свободи є найважливішою цінністю, виступає визначальним стрижнем діяльності держслужбовців, незалежно від службово-посадового статусу» [8, с. 140–141].

Загалом таке «перетворення» публічних службовців складне, потребує часу і неможливе без достатнього рівня їхньої управлінської культури, яка в цій роботі розуміється як цілісна морально-етична система. Маючи морально-етичні характеристики, управлінська культура бере участь у формуванні управлінської, політичної, правової, антикорупційної, громадянської тощо свідомості публічних службовців, при цьому вона виступає носієм етичних якостей, моральних цінностей, допомагає дотримуватися норм і правил суспільного життя. Тому ми вважаємо, що основним завданням для публічного управління нині є проблема осмислення публічними службовцями тези, що в їхній роботі на перший план мають виходити інтереси пересічного громадянина, іншими словами – служити на благо людей і суспільства. У цьому значенні дещо змінюються характер роботи службовця, самі функції управління. Вектор управлінської діяльності перенаправляється на здійснення цивілізованого обслуговування населення. Отже, державне (публічне) управління також має ефективно реформуватися і стати «державним правовим і соціальним інститутом, який здійснює в рамках своєї компетенції реалізацію цілей та функцій органів влади й управління шляхом професійного виконання службовцями своїх посадових обов'язків і повноважень, що забезпечують взаємодію держави і громадян у реалізації їхніх інтересів, прав і обов'язків» [8, с. 141]. Виходячи з цього, важливо констатувати, що змінюються сам стиль і підходи до управління, а звідси «головною метою будь-якого управлінця в публічній чи приватній сфері постає завдання досягнути максимальної ефективності, дієвості й результативності з мінімальними затратами ресурсів, часу і зусиль. Якщо бізнесовий управлінець своєю діяльністю прямо впливає на отримання прибутку певної підприємницької одиниці, то публічний управлінець – на якість життя громадян певної адміністративно-територіальної одиниці чи держави загалом» [9, с. 73]. Тут ми говоримо про певні відмінності й особливості управлінської діяльності публічних службовців, їхні професійні здібності, що базуються на моральних якостях управлінської культури, та здатності до такої роботи, оскільки вона безпосередньо впливає на успішність розвитку суспільства і державних органів влади. Іншими словами, йдеться про професійну підготовку публічних службовців та їхню професійну управлінську культуру, складниками якої є: управлінська свідомість, управлінські взаємовідносини, поведінка публічного службовця, що зумовлена специфікою управлінської роботи; культура розуміння соціальних, економічних, політичних, правових проблем суспільства і держави та вироблення ефективних механізмів їх вирішення; моральні якості публічного службовця як особистості, які допомагають йому успішно здійснювати свої професійні обов'язки; культура взаємин у колективі, осмислення норм поведінки й управлінської діяльності, що сприяють позитивному соціально-психологічному клімату в організації; культура професійного виховання публічних службовців тощо. Про такі та інші складники професії управлінця та ролі управлінської культури пишуть автори колективної монографії «Державне управління: філософські, світоглядні та методологічні проблеми» [10, с. 254–256].

Якщо вважати, що управлінська культура публічного службовця має певний і достатній каркас знань, систему суспільних цінностей і норми ділової етики, вміння і навички працювати в управлінській структурі, володіє різноманітними методами і формами взаємодії та організації праці, до того ж службовець, управлінець, керівник переконані, що людина – це найважливіша, найпотрібніша та найвища соціальна цінність, то ми робимо висновки про успішну зміну стилю управлінської роботи, а це,



звичайно, буде проявом важливості управлінської культури та того, як вона впливає на управлінську діяльність публічних службовців. Нині всі розуміють, що Українська держава потребує публічного службовця нового типу: креативного, чесного, цілеспрямованого, відповідального, морально і духовно багатого, який знає і любить свою роботу, людину, яка орієнтується в проблемах сучасності й не тільки управлінських. До того ж, сучасний менеджер публічного управління має оволодівати новітніми управлінськими технологіями й оперувати «цілим спектром соціокультурних навичок», як правильно пише М. Боришевський [11, с. 55].

Управлінська культура публічного службовця, з огляду на зміни, що відбуваються сьогодні, має осмислюватися як своєрідна форма буття особистості управлінця, яка відтворюється у його професійній управлінській роботі. Вона характеризується такими складниками: індивідуальні якості службовця, що формувались протягом деякого періоду його управлінської діяльності; прийоми, практичні дії та специфічні управлінські мотиви в роботі, що формуються, передаються і вдосконалюються від покоління до покоління шляхом навчання і виховання; задіяність у цьому процесі не тільки старих форм і методів управлінської роботи, але й вивчення та практичне використання нових і новітніх технологій управління; управлінська культура своїми важелями має впливати на вироблення в публічних службовців здорових матеріальних і духовних поглядів і цінностей, використання їх у своєму повсякденному житті; постійне вдосконалення своєї професійної компетентності; підвищення загального культурного статусу публічного управлінця, який призведе до більшої впевненості в собі, своїх знаннях і практичних управлінських кроках вирішення тієї чи іншої проблеми; вироблення внутрішніх настанов відповідальності в управлінській організаційній роботі тощо.

Власне сутність і практичні прояви управлінської культури публічних службовців будуть проявлятися, насамперед, в їхніх досягненнях й успіхах, діяльності та результатах управлінської роботи або, навпаки, непрофесіоналізмі, невиконанні обов'язків, зривах у роботі і т. д. Цим зумовлена важливість сформованих ознак і якостей управлінської культури. На превеликий жаль, у сучасній управлінській системі України досить часто виражаються саме негативні моменти управлінської діяльності як на центральному рівні державного управління, так і в органах місцевого самоврядування. А це свідчить про потребу активізації науково-практичної роботи у формуванні здорової, активної, цивілізованої управлінської культури.

Таким чином, за своїми функціональними можливостями та впливом на практичну діяльність публічних службовців управлінська культура буде сприяти успішній організаційній роботі у структурі управління (1), плідній співпраці «керівник-підлеглий» (2), результативному використанню в роботі конструктивних прийомів, форм і методів управління (3), корегуватиме правильність прийнятих управлінських рішень (4), допоможе та сприятиме діалогу і взаємному розумінні у вирішенні тих чи інших соціальних проблем у стосунках: управлінець – службовець – клієнт, якому надаються адміністративні послуги (5) тощо. Компетентність, професіоналізм, відповідальність, галузеві знання, креативність публічних службовців – це «відлуння» успішно сформованої управлінської культури, а якщо такі ознаки відсутні, то зовсім не сформованої управлінської культури. Вона є показником успішності управлінської діяльності. Але тут також варто зазначити, що управлінська культура переважно відповідає нормам і цінностям суспільства, в якому проходить життя і діяльність публічного службовця.

#### Література:

1. Державна служба. У 2-х т. / редкол.: Ю.В. Ковбасюк (голова), О.Ю. Оболенський, С.М. Серьогін та ін. Київ, Одеса : НАДУ, 2013. Т. 2. 348 с.
2. Тронь В. Методологія креативного управління. *Державне управління в Україні: реалії та перспективи*. Збірник наукових праць. Київ : НАДУ, 2005. С. 34–41.
3. Єганов В.В. Державно-управлінська діяльність: культура та стиль. *Електронний журнал «Державне будівництво»*. 2008. № 2.
4. Бондаренко Є.М. Фактори формування організаційної культури державної служби. *Актуальні проблеми державного управління*. 2012. № 2. С. 364–372.
5. Ансофф І. Стратегический менеджмент. Классическое издание / пер. с англ.; под ред. А.Н. Петрова. Санкт-Петербург : Питер, 2011. 344 с.
6. Культура управління : монографія / Садковий В.П., Назаров О.О., Домбровська С.М., Крутий О.М. та ін. Харків : НУЦЗУ, 2018. 218 с.
7. Воронько Л.О. Теоретико-організаційні основи культури праці державних службовців України : автореф. дис. ... к. держ. упр. : 25.00.03. «Державна служба». Київ, 2004. 20 с.
8. Бурдяк В. Державна служба як особливий різновид суспільно-корисної праці. *Публічне управління: теорія і практика*: збірник наукових праць. 2011. № 1. С. 140–147.
9. Реформа публічного управління в Україні: виклики, стратегії, майбутнє : монографія / відп. ред. І.А. Грицяк. Київ : К. І. С., 2009. 240 с.
10. Державне управління: філософські, світоглядні та методологічні проблеми : монографія / за ред. В.М. Князева; кол. авт.: В.М. Князев, І.Ф. Надольний, М.І. Мельник та ін. Київ : НАДУ, 2003. 320 с.
11. Боришевський М.Й. Духовні цінності як детермінанта розвитку і саморозвитку особистості. *Педагогіка і психологія*. 2008. № 2. С. 49–57.