

## Управлінська культура: теоретичне поняття чи управлінська поведінка?

**Ніна Нижник,**

доктор юридичних наук, перший проректор  
Національної академії державного управління  
при Президентові України

**Людмила Пашко,**

кандидат філологічних наук, докторант  
кафедри державного управління і менеджменту  
Національної академії державного управління  
при Президентові України

**Що, по-моєму, начальство?**

**Це – думка в голові і людяність у серці.**

**М. Стельмах**

*У Національній академії державного управління при Президентові України у червні 2005 року проходив XVIII Міжнародний конгрес з підготовки вищих державних службовців. На початку засідання робочої групи „Професіоналізм вищих керівних кадрів у політико-адміністративному контексті. Сучасні стандарти та кращий досвід підготовки і професійного розвитку” її учасники сформулювали ключові питання, перше з яких було таким: „Як охарактеризувати професіоналізм управління XXI століття?”*

*Пошук відповідей викликав жваву дискусію. Основні її моменти та наші міркування викладено нижче.*

Державні службовці з їх професійними навичками, менталітетом і культурою відрізняються від інших соціально-професійних груп такою важливою особливістю, як відповідальність за управління в державі. Саме ця особливість на всіх етапах суспільного розвитку викликала пильний інтерес науковців, який автоматично поширювався і на працівників цієї соціально-професійної групи. Причина такої зацікавленості полягає в тому, що „особистість державного службовця – „...це цілісна сукупність

## Управлінська культура:

### теоретичне поняття чи управлінська поведінка?

**Ніна Нижник, Людмила Пашко**

властивостей індивіда, що фіксує органічну єдність індивідуальних якостей людини та особливості її включення до суспільних відносин через сферу державної служби” [1, с. 34].

Ще Платон у праці „Держава” прагнув виробити теорію суспільства, в якому завдяки навчанню та мудрості „філософи-правителі” встановили б для населення правильну систему цінностей. В уяві М. Вебера чиновник поставав кваліфікованим, професійно вишколеним багаторічною підготовкою спеціалістом з високою становою честю, що дає йому можливість оперативно відгукуватися на сигнали соціального довілля. Іншої думки дотримувався А. Сен-Сімон. Він вважав, що втрата 30 тисяч державних службовців не завдасть відчутних збитків державі на відміну від втрати 30 тисяч представників розумової праці. Цю тезу вчений обґрунтовував тим, що управлінська діяльність не потребує таланту, оскільки державні службовці тільки й уміють те робити, що розпоряджатися тими, хто працює [2, с. 49].

Сучасний підхід до державної служби пояснюється кількома факторами. Перш за все, усвідомленням того, що ієрархія в державних установах не зникне цілком, тим більше, що на практиці в будь-якому управлінському колективі до 64 % працівників ідентифікує себе з „білкою в колесі”, 10 – 17 % – „гвинтиком” механізму управління і лише 1,5 – 2 % вважають себе генераторами ідей, ініціаторами нових починань [1, с. 83]. Крім того, існування різних управлінських рівнів найповніше відповідає завданню інституціоналізації відповідальності та поведінки, яка привноситься в організацію<sup>1</sup> всіма її працівниками [3, с. 167].

Як відомо, головними складовими управління як специфічного виду соціальної діяльності є:

- 1) планування, що проявляється у визначенні мети і завдань організації та шляхів їх реалізації;
- 2) організація упорядкування та регулювання діяльності працівників;
- 3) управління персоналом.

В сучасних умовах функціонування державного управління остання у цьому переліку, але першорядна за значенням складова – управління персоналом – набуває визначального значення для успіху діяльності будь-якого колективу. Причому перспективним стає підхід до персоналу як до людських ресурсів, що автоматично актуалізує проблему „орієнтації на людину... в самому середовищі державних службовців. Організація життєздатна лише завдяки особистостям і лише у світі особистостей.

---

<sup>1</sup>У нашому дослідженні терміни „державна установа” і „організація” вживаються як синоніми. Ми використовуємо дефініцію Ч. Барнарда, одного з класиків менеджменту 1930 – 1940 років: „Організація – група людей, діяльність яких свідомо координується для досягнення спільної цілі чи цілей”.

Всередині державної служби, як й у відносинах із громадянами, первинною має стати повага до кожної особи як до людини, незалежно від її заслуг” [4, с. 57].

Як не парадоксально, але така трансформація пояснюється, на нашу думку, дуже просто: ефективність державної служби залежить передусім від оволодіння усіма керівниками формами і методами управлінської культури. Управління людськими ресурсами обов’язково передбачає наявність умінь не лише розуміти себе та підлеглих, але й бажання управлінця стати на їхню позицію та прийняти їх точку зору.

Кожному управлінцю для досягнення висот управлінської культури, а отже і для забезпечення ефективності діяльності організації в цілому, потрібно досконало оволодівати механізмами власної психології, умінням реально оцінювати власні не лише сильні, але й слабкі сторони та цілеспрямовано працювати над удосконаленням своїх організаторських професійних навичок ділового спілкування. При цьому завданням кожного з них є не лише постійне самопізнання, але й безперервне особистісне самовдосконалення для забезпечення ефективного управління людськими ресурсами в очолюваному колективі, оскільки, як гласять правила американського менеджменту, у будь-якій справі 80 % успіху залежить від керівника і тільки 20 % – від підлеглих.

Безперечно, основою управління є людський аспект, оскільки будь-яка проблема організації – це проблема управління людськими ресурсами, під яким розуміємо безперервний процес впливу на колектив людей для організації і координації їх трудової діяльності задля досягнення найкращих результатів з необхідними для цього затратами.

Таке управління ґрунтується на уявленні про те, що в умовах зростання глобальної конкуренції найважливішим фактором національної конкурентоспроможності стають висококваліфіковані та мотивовані людські ресурси [5, с. 131]. Оскільки основне завдання такого управління полягає в поліпшенні продуктивності не лише співробітників та організації, але і в якості їх послуг, то варто пам’ятати, що управління людськими ресурсами, за слушним зауваженням К. Баталя [6, с. 23], в жодному випадку не є просто філантропічною практикою.

Виходячи з цього постулату, для досягнення відповідності між потребами та людськими ресурсами до персоналу у сфері державного управління слід ставитися як до найціннішого ресурсу організації, необхідного для досягнення її цілей, в тому числі й стратегічних. У зв’язку з цим однією з основних проблем, що виникають у професійному та моральному житті державних службовців, є проблема індивідуалізації. Ми поділяємо думку, що **„поцінування людини як неповторності в контексті державної служби** веде до формування образу належного державного службовця, насамперед як людини з яскраво вираженими особистісними якостями – ініціативністю, власною позицією, повагою

## Управлінська культура:

### теоретичне поняття чи управлінська поведінка?

Ніна Нижник, Людмила Пашко

інших особистостей, здатністю приймати виважені рішення, реалізовувати їх на практиці та нести за них особисту відповідальність” [7, с. 125].

Зрозуміло, що такий підхід **автоматично перетворює співробітників на найважливіше надбання організації**, яке слід берегти, розвивати, уміло використовувати для успіху в конкурентній боротьбі. Для цього потрібно прислухатися до сподівань, очікувань та індивідуальних професійних планів кожного працівника, не забувати, що ефективність службовця завжди повністю залежить від його мотивації. Зрозуміло, що будь-які управлінські рішення, враховуючи людський аспект, мають стосуватися не стільки впливу на людей, скільки залучення їх професійних можливостей та використання їх творчого потенціалу.

Підхід до організації як до цілісної системи вимагає застосування інтегрованого підходу до управління людськими ресурсами. Така необхідність пояснюється тим, що спосіб життя організації, основні ціннісні принципи, культурне середовище, характер відносин у колективі є джерелами розвитку особи. Реалізація людини у професії – компетентність, професіоналізм, ставлення до результатів роботи, утвердження себе у творчій праці, моральна задоволеність життям у колективі, спілкуванням, відносинами, що виникають у процесі професійної діяльності, впливають як на загальну комфортність існування індивіда взагалі, так і на його моральну комфортність, які є вагомими складовими професійної діяльності [7, с. 125].

Зазначимо, що інтегрування управління людськими ресурсами (УЛР) в загальну стратегію організації є найважливішою його відмінністю від класичного управління кадрами/персоналом. Ця відмінність полягає у визнанні економічної доцільності капіталовкладень, при якій витрати на персонал класифікуються не як прикрі неминучі витрати, а як інвестиції в людський капітал, що є головним джерелом прибутку [8, с. 92]. Підтвердженням цього може слугувати досвід передових організацій світу, в яких вкладені в людські ресурси засоби у бухгалтерських звітах були свідомо переміщені з графи „витрати” до графи „капіталовкладення”.

Отже, замість досить фрагментарної структури моделі управління кадрами/персоналом із жорсткими внутрішніми правилами та безособовим характером стосунків „начальник – підлеглий”, що вимагають підкорення посаді, а не поваги до особи, що її обіймає [2, с. 62], складається система менеджменту, зорієнтована на людські ресурси та спрямована на вирішення принципово нових, довготривалих завдань підвищення економічної і соціальної ефективності роботи організації і підтримку її балансу із середовищем [9, с. 34]. За такого підходу, як слушно зауважують науковці [8, с. 92], люди перестали бути „кадрами”, тепер вони розглядаються як „людські ресурси” та головний фактор успіху, у зв’язку з чим їх цінність неухильно зростає.

Важливо, на наш погляд, не випускати з уваги і такий постулат:

інкорпорує у площину стратегічного перспективного менеджменту, функція управління людськими ресурсами автоматично стає компетенцією посадових осіб усіх ієрархічних рівнів. Це означає, що зусилля керівників зосереджуються на залученні, відборі, просуванні, оцінюванні, стимулюванні, раціональному використанні, розвитку і збереженні в певній організації співробітників, які відповідають її потребам і стратегічним цілям [10]. Акцент робиться саме на **якості** залучення, набору та професійного розвитку співробітників; застосуванні колективних, групових методів організації з метою формування сприятливого клімату для делегування компетенції та відповідальності, а також для співробітництва службовців.

Безумовно, такий підхід породжує зміни як в характері кадрової політики, оскільки вона стає активнішою і цілеспрямованішою, так і в управлінській культурі посадовців. Про це свідчать дані, наведені у **таблиці 1** [9, с. 33]:

Таблиця 1

Відмінності в управлінській культурі

Управління персоналом	Управління людськими ресурсами
Людина як фактор виробництва	Людина як особистість та суб'єкт реалізації цілей організації
Людина як стаття витрат	Людина як джерело доходів
Кадрова політика є другорядною	Управління кадровою політикою – щоденна необхідність
Кадрова політика – прерогатива адміністративних служб	Кадрова політика – справа лінійного менеджменту і адміністративних служб
М'якість курсу, бра...	Жорсткий курс, доб...

На формування організації впливає не тільки професіоналізм керівника, а де і його особистість, рівень загальної культури. Оскільки державна служба як професія є видом діяльності службовців з розподілом праці у сфері державного управління, виокремленням певної групи трудових відносин та надання їм управлінського змісту, то належність конкретної людини до цієї професії підсилює значення її індивідуальної культури як державного службовця [11, с. 170]. Таку культуру розуміємо як стійку систему професійних знань, оцінок і норм спілкування, яка безпосередньо пов'язана з політико-правовою культурою суспільства [2].

Зрозуміло, що роль культурного чинника у вирішенні сучасних проблем управління суспільством постійно зростає. І пояснень цьому феноменові можемо навести немало. Зокрема: по-перше, духовно-культурні регулятори суспільного життя набувають все більшої значимості; по-друге, всі вони в переважній більшості стають

## **Управлінська культура:**

### **теоретичне поняття чи управлінська поведінка?**

**Ніна Нижник, Людмила Пашко**

системоутворюючими в сукупності усіх взаємодіючих сил в суспільстві і проникають в діяльність кожного елемента суспільства, розширюючи зону свого впливу; по-третє, частка інтелектуальної власності в сукупності суспільного продукту невпинно збільшується. У розвинених країнах вона сягає 50 %. Це, у свою чергу, підвищує відповідальність суспільства за раціональність використання головного ресурсу – інтелектуального, частиною якого є ресурс управлінський.

Перед сучасним українським суспільством постала гостра проблема: відбувається нагромадження інтелектуального потенціалу, зростають можливості його використання в управлінській практиці, при цьому рівень управління знижується, а це – прямий шлях до системної кризи управління. Саме тому особливого значення набуває складова загальної культури – культура управлінська, яка поєднує в собі мистецтво керівництва і мистецтво виконання. Управлінська культура – „це сукупний показник управлінського досвіду, рівня управлінських знань та почуттів, зразків поведінки та функціонування суб'єктів управління, певна інтегральна характеристика стану управління в Українській державі” [1, с. 27].

Ми поділяємо точку зору вчених, котрі виокремлюють такі елементи управлінської культури як органічної складової загальної культури суспільства: управлінські знання (теорія управління, менеджменту), відповідна свідомість, почуття, настрої; суспільні відносини, перш за все – управлінські, організаційні, в яких матеріалізуються знання, норми, зразки; управлінська діяльність, яка має творчий характер і в процесі соціалізації дозволяє перетворювати знання, цінності суспільства на стійкі риси особистості – творити як саму особистість, так і її культуру, норми поведінки особистості, мотиви до інноваційно-управлінської діяльності.

Отже, управлінську культуру можемо визначити як єдність характерних для нинішнього етапу управлінських знань, почуттів, цінностей, управлінських та організаційних відносин, творчої управлінської діяльності. Очевидно, що від ступеня її розвитку залежить ефективність усієї системи державного управління, адже висока управлінська культура в процесі свого функціонування означає справжнє мистецтво управління не лише підлеглими, але й собою [1, с. 158]. Саме тому механізм її формування є таким: формування знань, управлінських концепцій проектів, програм тощо; розвиток управлінських відносин; мотивація творчої діяльності у сфері управління, утвердження поваги в суспільстві до суспільних інститутів, держави, законів, моралі, права; вироблення і впровадження управлінських технологій, які оптимізують сам процес управління і об'єднують в єдине ціле управлінські знання, відносини, творчу діяльність, роботу суспільних інститутів.

Зрозуміло, що недостатній рівень професіоналізму та управлінської культури керівників не лише гальмує поширення організаційної культури,

але й стримує організаційний розвиток державної установи. Тому й не дивно, що недостатньо підготовленому, неерудованому керівникові, який не володіє в достатній мірі елементами загальної та управлінської культури, важко, а то й неможливо засвоїти елементи культури організації, не кажучи вже про те, щоб бути її активним носієм та пропагандистом у середовищі підлеглих.

Така неспроможність пояснюється, на нашу думку, тим, що, будучи особливим видом творчої діяльності, управління на практиці, на відміну від науки про управління, не може існувати поза сферою моралі. У цьому зв'язку цікавими, на нашу думку, є такі наукові дані: 1982 року моральні та професійні характеристики керівників оцінювалися респондентами по їх значущості для них як 30 % на 70 %, 1988 року – вже як 50 % на 50 %, а 1997 року – 70 % на 30 %.

Як і інші науковці, ми схилиємося до думки, що сучасний ефективний керівник просто зобов'язаний відповідати такому професійному іміджу ідеального управлінця-менеджера (таблиця 2):

Таблиця 2

Риси сучасного управлінця



Додамо, що для керівника важливого значення набуває така складова управлінської культури, як культура мислення, яка є однією з форм відображення соціальної дійсності, цілеспрямованості та узагальненим пізнанням людьми існуючих зв'язків в управлінських відносинах, творчим продукуванням нових ідей, формуванням явищ та процесів, що мають соціальний зміст або практичне значення для управлінської діяльності [1, с. 27].

Не є дивною, у зв'язку з цим, думка вчених про те, що ХХІ століття

## Управлінська культура:

### теоретичне поняття чи управлінська поведінка?

Ніна Нижник, Людмила Пашко

буде розвиватися на основі інтелекту людських ресурсів. Своє переконання науковці пояснюють тим, що розвиток персоналу стане основною ознакою конкурентоспроможності будь-якої організації. Красномовно, на нашу думку, підтверджують цю тезу японські менеджери з управління людськими ресурсами, які пріоритетними напрямками своєї діяльності вважають такі [9, с. 34]: 1) розвиток потенціалу людей – 86,6 %; 2) розвиток групової діяльності – 47,1 %; 3) розвиток професіоналізму старших працівників – 42,4 %; 4) розширення різноманітності професій – 38,3%; 5) збільшення фондів мотивації – 29,6 %; 6) поліпшення умов праці – 29,4 %.

Цікавими видаються результати опитування 1500 менеджерів європейських компаній [12, с. 95]. Вони засвідчили, що до найважливіших рис керівника опитувані відносять такі: здатність формувати ефективну команду – 96 %; вміння прислухатися до думки колег і підлеглих – 93 %; здатність приймати рішення – 87 %; вміння залучати інших до виконання прийнятого рішення – 86 %.

При цьому акцент робиться на **здатності керівника активно використовувати культурно-етичні інструменти управління** для ефективності УЛР, а, отже, й ефективності організації в цілому.

**Необхідність активізації людини в державному управлінні** висуває на перший план завдання глибокого дослідження її статусу в сфері управління, а також шляхів і способів, які спонукають працівника до ініціативнішої, відповідальнішої, ефективнішої праці. Людина в управлінні завжди відіграє головну, визначальну роль, адже саме через неї здійснюється персоніфікація державно-управлінських відносин. І поки людина буде відчувати себе лише об'єктом впливу, а не учасником формування життя, на ефективні державно-управлінські відносини годі сподіватися [8, с. 98].

Цікавою, на нашу думку, є запропонована В. Пугачовим **загальна формула управління людськими ресурсами** [10, с. 50]:

$$De+Ce=f(Вд, С),$$

де **De** – ділова ефективність<sup>2</sup>; **Ce** – соціальна ефективність<sup>3</sup>; **f** – функція; **Вд** – варіант дій з управління персоналом, тобто моделі, що використовуються суб'єктами управління, способи, методи управлінського впливу на колектив; **С** – конкретна ситуація, яка поєднує низку параметрів, а саме: конкретний стан суб'єктів управління і підлеглих,

<sup>2</sup> Поділяючи думку науковців, ділову ефективність ми розуміємо як досягнення ділових цілей організації за витрачання необхідних для цього, а не мінімальних ресурсів.

<sup>3</sup> Під соціальною ефективністю розуміємо задоволення інтересів і потреб співробітників (оплата праці, можливість професійної самореалізації, рівень спілкування в колективі тощо).



вплив мінливого зовнішнього середовища.

Із загальної формули управління людськими ресурсами випливає, що ділова і соціальна ефективність перебувають у функціональній залежності від обраного варіанта управлінських дій та конкретної ситуації організації [10, с. 51]. Наведена формула свідчить і про те, що першочергового значення для ефективності управління людськими ресурсами набувають управлінські властивості керівника, які апробуються його професійною підготовкою і досвідом. Встановлено, до речі, що у тих випадках, коли керівник не виступає у ролі лідера, підлеглі реалізують приблизно 60 – 65 % своїх можливостей, виконуючи обов'язки у тій мірі, яка дозволяє їм продовжити роботу на посаді.

Активізація людського фактора в процесі управління забезпечується різними шляхами. Та ми переконані, що універсальними є такі: піклування про працівника, відмова від дріб'язкового контролю, надання більшої свободи, ширших прав і повноважень у виборі альтернатив, залучення працівників до творчого процесу і виявлення довіри до них.

В Україні, на жаль, концепція управління людськими ресурсами в державному управлінні важко прокладає собі дорогу. Традиційно вітчизняний управлінський менеджмент все ще підходить до людей як до чогось другорядного, що не має жодної цінності як для професійної, так і для управлінської діяльності, а тому й не варте уваги.

Традиційно вважалось, що для формування культури управлінців сфери державного управління досить економічних і правових знань. Це можна пояснити тим, що „закономірним результатом універсалістського підходу до визначення статусу керівника колишньої адміністративної системи було засилля грубо технократичних орієнтацій з боку законодавця, який часто розглядав керівника як просту функцію системи, а людину як щось усереднене, фактор” [13, с. 129].

В сучасних умовах управлінська культура, стаючи гуманітарною та соціально-технологічною, неминуче набуває інтегративного характеру. Однак цього недостатньо. Проста аксіома: управлінські ресурси у сфері державного управління зобов'язані безперервно оновлювати набуті знання, постійно навчатися науці управління людськими ресурсами. При цьому пріоритетним напрямом у процесі навчання і постійного поповнення штату управлінців має стати не економіка, не право, не технічні технології, а людинознавчі знання, поведінка людини в організації і суспільстві, закони розкриття творчого потенціалу керівника, культура ділового та особистісного спілкування, вміння працювати в команді і створювати її.

### **Висновки**

Ми переконані, що професіоналізм сучасного управлінця вимагає „радикальної переорієнтації на гуманістичну доміную, на пошук шляхів розширення об'єктивного протиріччя між технократизмом і гуманізмом”

**Управлінська культура:  
теоретичне поняття чи управлінська поведінка?**

**Ніна Нижник, Людмила Пашко**

[13, с. 129]. При цьому соціально-технологічні знання стають найважливішими елементами управлінської культури ХХІ століття.

Нині управлінська культура набуває нового статусу: перестаючи бути лише теоретичним поняттям, вона стає реальною управлінською поведінкою, діями людей, способом спілкування, які матеріалізуються в інтелектуальних, організаційних, інформаційних, управлінських технологіях і продуктах.

Для того, щоб в УЛР у сфері державного управління відбулися необхідні зміни, слід змінити, перш за все, структуру мислення посадовців усіх рівнів, „відповідну карту інтерпретації ними суспільної дійсності” [14, с. 8]. Така „розумова” трансформація необхідна для того, щоб вони **свідомо з керівників кадрами (персоналом) трансформувалися в управлінців людськими ресурсами**. У зв'язку з цим перегляду та осучаснення потребують: система психологічних настановлень, ціннісно-мотиваційна сфера, морально-етичні засади діяльності державних службовців – управлінців у першу чергу.

*Література:*

1. **Нижник Н. Р., Цветков В. В., Леліков Г. І., Крупчан О. Д., Дубенко С. Д., Ткачук П. М., Немировський Я. В.** Державний службовець в Україні (пошук моделі). – Київ: Ін-Юре, 1998. – 272 с.
2. **Гаєвський Б. А., Ребкало В. А.** Культура державного управління: Організаційний аспект [Монографія]. – К.: Вид-во Української Академії державного управління при Президентові України, 1998. – 144 с.
3. **Саймон Г.** и др. Менеджмент в организациях: Сокр. ред. и вступ. ст. А. М. Емельянова и В. В. Петрова. – М.: Экономика, 1995. – 335 с.
4. **Робінс, Стефан П., Де Ченцо Девід А.** Основи менеджменту / Пер. з англ. А. Олійник та ін. – К.: Видавництво Соломії Павличко „Основи”, 2002. – 671 с.
5. **Le Gall J.-M.** La gestion des ressources humaines. Edition actualisee. – P.: PUF, 1992. – 127 p.
6. **Batal C.** La gestion des ressources humaines dans le secteur public. Tome 1. L'analyse des métiers, des emplois et des competences. – P.: Editions d'Organisation, 1997. – 255 p.
7. Розвиток людського ресурсу адміністративної реформи в Україні: стан і перспективи. М. І. Мельник (керівник авт. кол.), Ю. В. Бакаєв, Т. Е. Василевська та ін. – К.: Нора-прінт, 2002. – 160 с.
8. **Мухаровский М., Рудовская Н., Глухова О.** Персонал – новый объект подтверждения соответствия. // Персонал. – 2002. – № 7. – С. 91 – 95.
9. **Крушельницька О. В., Мельничук Д. П.** Управління персоналом: Навчальний посібник. – К.: „Кондор”, 2003. – 296 с.
10. **Пугачев В. П.** Руководство персоналом организации: Учебник. – М.:

Аспект Пресс, 1998. – 279 с.

11. **Рябова Е. Л.** Становление организационной культуры государственной службы Российской Федерации // Государственная служба: организация, кадры, управление. – М.: Изд-во РАГС, 2002. – С. 169 – 184.

12. Библиотека управляющего персоналом: мировой опыт. Современный менеджмент: теория и практика: Обзорная информация / Сост. В. И. Яровой; Под ред. Г. В. Щекина. – К.: МЗУУП, 1994. – 144 с.

13. **Нижник Н. Р.** Государственно-управленческие отношения в демократическом обществе: Монография. – К., 1995. – 206 с.

14. **Глушаков В., Глушакова Т.** Современные технологии менеджмента, маркетинга и практической психологии. – Мн.: УП „Технопринт”, 2000. – 440 с.