

Петро Цегольник,

*доцент кафедри інформаційних технологій УАДУ,
кандидат наук з державного управління*

Актуальні напрями використання науково-практичних здобутків менеджменту в інституціях державного управління

Соціально-економічне управління як у теоретичному, так і практичному плані є сьогодні надзвичайно масштабною системою з багатьма розгалуженнями, що включають у себе значну кількість управлінських типів, форм та напрямів. Така картина є закономірним результатом процесів, що проходить у своєму розвитку кожна наука, чи напрям практичної людської діяльності від першопояви на соціальному горизонті до повноцінного становлення. Виникнення зазначених форм та напрямів викликані дією об'єктивних факторів, що зумовлюють на певному етапі необхідність у спеціалізаціях, у даному

разі - в системі соціально-економічного управління. Проте будь-яка спеціалізація, наскільки б вузькою чи широкою вона не була, майже завжди тісно пов'язана з материнською галуззю та іншими спеціалізаціями. І тому розвиток всієї системи і окремих напрямів найінтенсивніше може відбуватись лише за умови загальної інтеграції досягнень, використання результатів, здобутих в одних напрямках - у межах інших. Особливо доцільним таке використання є для тих напрямів, які нещодавно з'явилися і тільки починають формувати свій практичний та науковий арсенал.

У цьому руслі одним із актуальних прикладів необхідності подібного використання результатів є застосування теоретичних та практичних досягнень менеджменту в державному управлінні. Менеджмент і державне управління - різні форми соціально-економічного управління, і їх ні в якому разі не можна ототожнювати. Одним із головних аргументів права на існування терміну "менеджмент" (без перекладу) і є якраз те, що, використовуючи його, можливо чітко ідентифікувати форму управління, без додаткових пояснень зрозуміти, про які саме управлінські процеси конкретно йде мова. Сфера, в якій розгортаються процеси управління державного, безумовно, є іншою. Поряд із цим менеджмент та державне управління налічують багато спільних засад та аспектів, значна кількість з яких є фундаментальними для обох галузей. Ще зовсім недавно, мається на увазі досвід розвинутих зарубіжних країн, державне управління навіть протиставлялось менеджменту, а сьогодні можна спостерігати не тільки інтеграцію методів та інструментів менеджменту в державне управління, але й самої інституції менеджменту, зокрема в управлінні державним сектором економіки та управлінні державними організаціями.

Слід виділити деякі з головних моментів щодо обґрунтування доцільності та раціональності застосування напрацювань менеджменту в державному управлінні. По-перше, і менеджмент, і державне управління розгортаються у соціальних системах (організаціях), людина в яких майже завжди є не лише обов'язковим ресурсом, але й головним елементом. По-друге, функціональне навантаження, тобто управлінські функції, що виконуються в межах обох форм, є схожими у основному, а нерідко і повністю ідентичними. Третій аспект, тісно пов'язаний із двома попередніми, полягає в тому, що принципи, засоби, методи, механізми, інструменти тощо, які можуть застосовуватись обома формами, переважно також є ідентичними. Четвертий аспект, не відкидаючи необхідність двосторонньої інтеграції досягнень, пояснює, чому саме галузь державного управління має переймати досвід менеджменту, а не навпаки. Справа в тому, що всі сучасні управлінські напрями хоча й відносно молоді (як самостійні наукові та професійні галузі, всі сформувались лише в ХХ столітті), проте вік їх все ж різний. У даному аспекті менеджмент є значно старшим від державного управління. Світова практика свідчить, що періодом його зародження є 20-ті-30-ті роки.

Повноцінне становлення державного управління та його спеціалізацій у зазначеному розумінні відбулося значно пізніше. Тому цілком природно, що практичний і теоретичний досвід менеджменту є набагато більшим. Менеджмент розгортався в бізнесовому та підприємницькому середовищі, яке в силу відомих причин завжди значно більше ніж державний сектор було зацікавлене та мотивоване щодо впровадження нововведень, розробки нових методів та інструментів, підвищення ефективності функціонування. Тому на сьогоднішній день арсенал, яким володіє менеджмент, є незрівнянно потужнішим і різноманітнішим. П'ятий важливий момент пов'язаний зі специфікою розвитку державного управління та менеджменту в нашій країні: державне управління як окрема галузь затвердилось лише кілька років тому, хоча менеджмент здійснив цей крок теж зовсім недавно, вік цього напрямку більш значний і уваги та зусиль щодо цього розвитку приділялось незрівнянно більше. Зокрема, значно більшою є кількість інституцій, викладачів та науковців, що працюють у цьому напрямі; спеціалізованих та періодичних видань, перекладної та вітчизняної літератури тощо.

Наведений перелік можна продовжити, але й зазначених аспектів достатньо, щоб усвідомити той факт, що сучасний досвід і здобутки менеджменту є безцінними як для теоретичного фундаменту державного управління, так і для якнайшвидшого практичного підвищення ефективності роботи державних структур та організацій.

Напрямів використання теоретичних та практичних здобутків менеджменту в теорії та практиці державного управління можна нарахувати чималу кількість, а їх висвітлення могло б зайняти не одну сотню друкованих сторінок. Та, не вдаючись у подробиці, слід розглянути лише деякі з основних.

Націленість на результат. На основі цього постулату сьогоденній менеджмент формує всі внутрішньоорганізаційні процеси. У держуправлінні, як це не парадоксально, нерідко трапляються випадки, коли керівництво організації не має уявлення у чому полягають ці результати, або випадки, коли при формуванні організаційної структури результати, заради яких власне й створюється організація чи установа, майже не враховуються. Той факт, що орієнтація в державному управлінні направлена переважно на процес (діяльність органу) сам по собі не є негативним, але при цьому з поля зору ні в якому разі не можна випускати місію організації, мету, завдання та результати, що мають досягатись у процесі функціонування. Механізм досягнення націленості організації на результати може бути запозичений з менеджменту. Він має забезпечити постійну кореляцію між поточною роботою організації та її проміжними й кінцевими результатами.

Постановка цілей. Ця функція є основою основ в управлінні, адже управління не що інше, як зміна стану системи, згідно з визначеними цілями. Удосконалення процесів формування внутрішньоорганізаційних цілей в держуправлінні може також здійснюватись на основі здобутків менеджменту. Управлінські цілі мають бути ієрархічно взаємопов'язаними, несуперечливими, верифікаційно сформульованими, зорієнтованими в просторі і часі тощо. Принципи розробки таких цілей досить повно висвітлені у відповідних розділах менеджменту й з мінімальною часткою доробки можуть з успіхом застосовуватись у держуправлінні.

Побудова організації. Рациональній побудові організації в менеджменті присвячено значну увагу. При цьому в практиці використовуються не тільки теоретичні концепції, системний та ситуаційний підхід, але й враховується специфіка конкретної організації та сфери, в якій вона працює. Структури ж організацій та установ держсектора часто будуються на основі певних шаблонів, які до того ж бувають ще й застарілими, що робить ці структури далекими від раціональних. Крім цього, одним з аспектів доцільного запозичення досвіду щодо побудови організації є принципи розбудови адаптивних структур, здатних швидко та ефективно пристосовуватись до мінливих умов зовнішнього середовища.

Управління людськими ресурсами організації. Розробкою принципів управління людськими ресурсами в менеджменті займається так званий біхевіористичний підхід, який поряд з раціоналістичним є на сьогоденній день одним з основних концептуальних підходів до управління. Людина - головний елемент організації і тому в широко відомому виразі "кадри вирішують усе" є надзвичайно велика доля істини. Питання набору й відбору, профорієнтації та адаптації, просування по службі, міжособистих відносин та групової динаміки, підготовки та перепідготовки кадрів, оцінки праці та атестації, управління конфліктами й стресами в менеджменті досконало відпрацьовані, причому з використанням останніх досягнень соціологічної та психологічної наук. Особливо ж потрібно зазначити необхідність використання в державному управлінні розроблених у межах менеджменту теорій та принципів мотивації персоналу. Адже загальновідомо, що мотивація до ефективної праці в держслужбовців та працівників державних установ вкрай низька, а інколи - повністю відсутня або негативна. Доки ситуація не зміниться на протилежну, ніякі інші зміни до радикальних зрушень у держсекторі не призведуть. Менеджмент здатний надати достатній арсенал засобів для того, щоб ці зміни все ж відбулись, причому в найкоротші строки.

Орієнтація на споживача (клієнта). Головною умовою виживання комерційної організації є сприйняття зовнішнім середовищем (клієнтурою) виробленого нею продукту. Звідси й вислови типу "клієнт завжди правий". У держустановах часто навпаки - людина (клієнт) для бюрократа... З урахуванням досвіду та підходів менеджменту це становище також має бути змінене на протилежне. Позитивною тенденцією в даному контексті є те, що сьогодні державне управління все частіше розглядається як система надання

послуг. Клієнт же у такій системі стає головною особою. Цей факт дозволяє сподіватись, що найближчим часом ситуація радикально зміниться.

Маркетингова функція. Високопрофесійний комплексний маркетинг - одна з головних запорук успіху організації. У силу різних причин, зокрема згаданої вище, на сьогодні виконання в державних організаціях та установах маркетингової функції є швидше виключенням, ніж правилом. Про яку ефективність у цьому випадку може йти мова. Безперечно, виконання маркетингової функції інституціями державного управління має свою специфіку. Проте щодо основних принципів та концепцій маркетингу, систем управління маркетингом також не потрібно вигадувати велосипед - вони вже розроблені у менеджменті.

Розробка короткострокових планів та оперативне планування. Якщо довгострокове планування, хоч і залишає бажати кращого, все ж виконується переважно в інституціях державного управління, то здійснення зазначених функцій майже не зустрічається. Проте їх виконання є необхідною умовою ефективності організації, зокрема її адаптації до мінливих умов зовнішнього середовища. Методи та механізми короткострокового та оперативного планування можуть бути запозичені з менеджменту, що значно підвищить мобільність державних установ та організацій.

Фінансове планування та контролінг. Ця діяльність теж вкрай рідко виконується в організаціях, пов'язаних з державним управлінням. Однак якщо в умовах командно-адміністративної економіки вона може не виконуватись, то в умовах економіки ринкової є просто необхідною. Проблемою є відсутність фахівців, що можуть здійснювати дану функцію. База ж для її виконання та забезпечення фінансової рівноваги організації може бути запозичена з фінансового менеджменту. Ще одним з аспектів у даному руслі є використання методів управлінського обліку, що дозволяють керівникам контролювати та управляти фінансовою діяльністю організації, спираючись на специфічні зручні для них фінансові документи.

Розробка, прийняття та реалізація управлінських рішень. Питаннями формалізованого прийняття рішень займалась одна з провідних управлінських шкіл - школа кількісних методів. Останнім часом у зв'язку з блискавичним розвитком комп'ютерної техніки цей напрям отримав друге дихання й швидко розвивається. У полі його зору - формалізація управлінських ситуацій, методи та моделі прийняття рішень, методи прогнозування тощо. У випадках, коли ситуацію можна формально уявити, ефект від застосування кількісних методів просто вражаючий. Даний напрямок - одна з головних перспектив розвитку управлінських технологій, тому кількісні методи вже в найближчому майбутньому мають відігравати важливу роль у системах державного управління.

Використання інформаційних технологій. Необхідність розвитку цього напрямку пов'язана не тільки з наведеними тезами. Інформація - головний управлінський ресурс та предмет управлінської праці. Людство вже практично увійшло у фазу так званої інформаційної цивілізації, що стала результатом інформаційної революції, яка проходить на наших очах. Уже сьогодні в розвинутих країнах в інформаційній сфері зайнято значно більше працюючих, ніж у промисловості та сільському господарстві. Із кожним роком роль інформації буде прогресуючи збільшуватись. Тому будь-яке управління, а тим більше державне управління, без застосування надсучасних інформаційних технологій стане просто неможливим.

Самоменеджмент керівника. Керівника можна розглядати як надзвичайно рідкісний та дорогий ресурс організації. Зрозуміло, що від того, як використовується цей ресурс, залежить надзвичайно багато. Однак використання даного ресурсу знаходиться, як правило, у руках самого ж керівника, і, як показує досвід, у державному управлінні найчастіше залишає бажати кращого. Це посилюється відсутністю в більшості випадків у керівників необхідної професійної підготовки. Принципи планування робочого часу, організації робочого дня, визначення кола власних повноважень тощо, добре розроблені й висвітлені в спеціальних розділах менеджменту. Ці напрацювання мають бути неодмінно використані управліннями, які працюють у системі державного управління, що дозво-

лити їм підвищити рівень власного професіоналізму та кваліфікації, забезпечити необхідне професійне зростання.

Управління якістю. Даний напрям є відносно новим і для менеджменту. Що ж до державного управління, то термін “якість” вживається в кращому разі як риторичне побажання. Проте в умовах сучасного управління поняття якість у кожному окремому випадку повинно мати конкретне наповнення й операціональне вираження. Сьогодні управлінська наука та практика володіють багатьма методами й інструментами оцінки якості (у відповідних показниках), досягнення якості та управління її розвитком. Ці методи слід вивчати, адаптувати до специфіки державного управління та використовувати.

Конкуренція та конкурентоспроможність. Конкурентне середовище - одна з головних рушійних сил будь-якого економічного та соціального розвитку. Саме відсутність конкуренції та безальтернативність є однією з причин того, що державні організації та установи можуть дозволити собі працювати аби як. І дозволяють. Встановлення конкурентного середовища є чи не найважливішою з умов, що здатні примусити організації державного сектора підвищувати результативність своєї роботи. Вони мають конкурувати як між собою, так і за рівних умов з приватним сектором. Стратегія ж та методи досягнення конкурентоспроможності можуть бути залучені з менеджменту. Конкуренція не може бути поширена на всю сферу державного управління, проте в багатьох його галузях, наприклад для організацій державного сектора економіки, вона є просто необхідною.

Корпоративний дух та організаційна культура. Концепція організаційної культури була виведена на основі японського досвіду, вивчення якого показало, що остання разом з корпоративним духом є надзвичайно важливим нематеріальним фактором ефективності організацій. Вважається, що саме завдячуючи високій організаційній культурі та потужному корпоративному духові свого часу було здійснено японський прорив. У вітчизняних організаціях держсектора ці фактори знаходяться на вкрай низькому рівні. Компенсувати їх, наприклад, матеріальним стимулюванням - неможливо. Тому вивчення концепцій корпоративного духу та організаційної культури і використання їх досягнень є сьогодні одним з актуальних та перспективних напрямків.

Підприємництво та новаторство. Функція підприємництва останнім часом все активніше використовується в професійному менеджменті. Зліт на вершини успіху та економічної могутності багатьох найвідоміших у світі корпорацій був здійснений завдяки тому, що дух підприємництва та новаторства пронизував усі рівні їх ієрархій, від простого робітника до президента. Даний аспект в управлінні важко перевести на точну мову науки. Проте сучасний менеджмент здобув значних досягнень і в цьому напрямі. Ці результати також вкрай необхідно використовувати в інституціях державного управління, де функція підприємництва та новаторства на сьогоднішній день практично відсутня.

Управління ефективністю. Ефективність розглядається як інтегрована результуюча успішності, продуктивності, результативності функціонування організації. На практиці цей термін часто вживають як загальне схвалення чи несхвалення чого-небудь. Проте в теорії управління ефективність, по суті, є головним критерієм для комплексної інтегрованої оцінки управлінських процесів. Ефективність може й повинна мати операціональне вираження й відбиватись у чітких кількісних, чи хоча б якісних показниках, параметрах, критеріях тощо. Управління ефективністю на рівні організації є комплексною стратегією розвитку організації відповідно до її місії та завдань. Цей напрям у зазначеному розумінні сьогодні тільки починає розгортатись. Багато проблем виникає навіть з оцінкою, а не лише із системним управлінням ефективністю. У державному ж управлінні та його інституціях питання про комплексне управління ефективністю майже ніколи не ставиться. Але без цього завершального акорду гармонія в управлінні ніколи не настане. Ось чому даний напрям можна вважати генеральним або підсумовуючим для кардинального покращання функціонування інституцій державного управління.

Підсумовуючи викладене треба підкреслити, що державне управління є сьогодні молодою науковою та професійною галуззю, що надзвичайно швидко розвивається. Важливість даної сфери важко переоцінити. Від ефективності державного управління

залежать не тільки темпи економічного та соціального розвитку, але й загальний прогрес суспільства. Однак шлях до такої ефективності є непростим. Перед державним управлінням зараз стоять важливі завдання розробки та розбудови системи теоретичних конструкцій, що покривають простір даної галузі, пошуку найоптимальніших механізмів, методів, принципів, засобів та інструментів, які можуть застосовуватись у тих чи інших структурах і ситуаціях.

Головним каталізатором на цьому шляху, як вже зазначалось, є застосування досягнень та результатів інших, насамперед управлінських, наукових та професійних сфер. Найбільш близькою до державного управління з таких сфер вбачається менеджмент. До того ж на сьогоднішній день цей управлінський напрям є одним з найрозвинутіших. Тому саме здобутки менеджменту перш за все повинні використовуватись для розвитку держуправління. У цьому руслі націленість на результат, постановка цілей, побудова організації, управління людськими ресурсами, орієнтація на клієнта, маркетингова функція, розробка короткострокових планів та оперативне планування, фінансове планування та контролінг, розробка, прийняття та реалізація управлінських рішень, інформаційні технології, самоменеджмент керівника, управління якістю, досягнення конкурентоспроможності, корпоративний дух і організаційна культура, підприємництво та новаторство, а також управління ефективністю як напрями хоча й не претендують на всебічне охоплення всіх здобутків менеджменту, що можуть і повинні використовуватись в держуправлінні, проте вбачаються одними з головних аспектів, спроможних надзвичайно збагатити науковий та практичний арсенал державного управління, як молоді управлінської галузі, докорінним чином вплинути на підвищення ефективності функціонування її інституцій.

Список використаної літератури

1. Эффективность государственного управления: Пер. с англ. / Под общ. ред. С.А. Батчикова, С.Ю. Глазьева. - М.: Фонд "За экономическую грамотность"; Рос. эконом. ж-л; Изд-во АО "Консалтбанкир", 1998. - 848 с.
2. *Пикулькин А.В.* Система государственного управления. - М.: Закон и право, 1997. - 352 с.
3. *Райт Г.* Державне управління: Пер. з англ. - К.: Основи, 1994. - 191 с.
4. *Цегольник П.А.* Формування професійної моделі фахівця в сфері управління: Дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з державного управління. - К., 1997.