

**Пашко Л.А.,**  
д. держ. упр., доцент,  
Національна академія державного  
управління при Президентові України,  
професор кафедри парламентаризму та  
політичного менеджменту

## **УПРАВЛІНСЬКІ ВІДНОСИНИ У ФОРМАТІ: «ОЦІНЮВАЧ – ОЦІНЮВАНИЙ»: СУТНІСНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ**

*Стаття присвячена проблемі гармонізації управлінських взаємовідносин між керівником-оцінювачем та оцінюваним службовцем. Автор подає власну точку зору на процес сучасного оцінювання службовців.*

*Статья посвящена проблеме гармонизации управленческих взаимоотношений между руководителем-оценщиком и оцениваемым служащим. Автор подает собственную точку зрения на процесс современного оценивания служащих.*

*The article is devoted the problem of harmonization of administrative mutual relations between a leader-appraiser and estimated publics servants. An author gives an own point sight on the process of modern evaluation of publics servants.*

*Постановка проблеми.* Успішне подолання викликів сучасності неможливе без модернізації функціонування держави. При цьому головний акцент в оновленні державних інститутів має бути зроблено на оновлення та вдосконалення управління людськими ресурсами (УЛР). Сучасна державна служба в Україні має бути передусім високоінтелектуальним духовно-культурним соціальним інститутом, в якому особистість державного службовця визнається основним суб'єктом. Такий підхід неминуче і обов'язково забезпечить стабілізацію апарату органів державної влади на основі, по-перше, підвищення професіоналізму і компетентності державних службовців керівної та виконавчої ланки; по-друге, постійного вдосконалення ними професійної майстерності та набуття нових соціально значимих сучасних рис; по-третє, об'єктивного стимулювання ефективності й результативності управлінської праці у сфері державного управління; рішучого здійснення процесу осучаснення оцінювальної процедури з напрацюванням нових підходів до вирішення практичних завдань оцінювання людських ресурсів (ОЛР) у сфері державного управління [1, с. 1].

*Метою статті є дослідження сутнісних характеристик управлінської взаємодії у форматі: «керівник-оцінювач – оцінюваний підлеглий».*

*Аналіз сучасних досліджень свідчить, що особливий інтерес становлять наукові розробки вітчизняних і зарубіжних науковців, у яких аналізуються проблеми оцінювання й управління людськими ресурсами та соціальних технологій, а саме: Л.Акера, К.Баталя, Дж. Г.Бойєтта, Дж. Т.Бойєтта, Д.Боссаерта, О.О.Борисової, С.Вальмона, Ж.Ле Галля, Д.Гоулмана, Р.Бояціса, Е.Маккі, П.В.Журавльова, В.М.Іванова,*

О.Я.Кібанова, В.І.Кноррінга, В.М.Князева, А.І.Кредісова,  
О.В.Крушельницької, Б.Г.Литвака, Н.Р.Нижник, В.І.Патрушева,  
Г.Саймона, В.В.Травіна.

*Виклад основного матеріалу.* Сучасний підхід до ОЛР вимагає обов'язкового осмислення таких елементів: розуміння керівником як суб'єктом управління соціально-психологічної сутності оцінювальної процедури як управлінської діяльності; усвідомлення як оцінюваним, так і оцінювачем сучасної філософії оцінювання професійної діяльності; визначення взаємних очікувань обома учасниками оцінювальної взаємодії; використання результатів оцінювання для подальшого професійного розвитку не лише оцінюваного службовця, а й керівника-оцінювача; застосування обома учасниками оцінювального процесу елементів інтерактивної взаємодії [1, с. 9].

Автор вважає, що підхід до оцінювання державних службовців як до основної кадрової технології системи УЛР має спрямовуватися на досягнення таких цілей [1, с. 9-10]:

- визнання позитивних професійних рис оцінюваного службовця;
- адекватне кадрове реагування як на результати оцінювання, так і на сподівання самого державного службовця стосовно його професійного потенціалу, кар'єрного зростання, подальшого професійного навчання, мотивації досягнень;
- сприяння кращому управлінню кар'єрою кожного службовця;
- виявлення та вирішення проблем, пов'язаних з розвитком організації як соціальної динамічної мікросистеми;
- оцінювання ефективності та дієвості поточної управлінської діяльності з метою визначення конкретних заходів щодо її вдосконалення;
- упередження управлінських проблем та їх вирішення;
- поліпшення якості функціонування всієї державної служби як ефективної системи надання якісних державних послуг громадянам України;
- удосконаленню партнерських взаємовідносин між керівником-оцінювачем та оцінюваним службовцем.

У своєму дослідженні автор розуміє *взаємовідносини та взаємодію керівника-оцінювача з оцінюваними державними службовцями як особливу сферу управлінських відносин, що визначається як об'єктивними, так і суб'єктивними факторами.*

Б.В.Литов слушно зауважує, що управлінські відносини в цілому та в процесі оцінювання службовців зокрема чітко окреслюються такими суттєвими для професійної діяльності на державній службі елементами [2, с. 45]:

- 1) професійним статусом, який, фіксуючи службово-правову «нішу» чиновника в організації, визначає набір функціонально-рольових приписів. Саме відповідно до них службовець застосовує форми службової поведінки;

2) функціональною роллю, яка є практичним втіленням статусу щодо виконання чиновником своїх службових обов'язків;

3) статусно-рольовою характеристикою державних службовців, що, на думку Д.Раламбо, уподібнює їх до акторів, які, отримавши свої ролі, повинні освоювати наперед визначені функції;

4) ці відносини, складаючись у чітких межах організації адміністративного типу, автоматично запрограмовуються низкою існуючих та обов'язкових для дотримання законоположень, норм, приписів, інструкцій, регламентів тощо.

При цьому автор вважає, що чіткість адміністративної організації, на жаль, не є автоматичною гарантією існування гармонійних відносин між керівником та підлеглими службовцями, об'єднаних спільністю цілей та завдань професійної служби, спрямованої на процвітання Української держави.

Проведений аналіз наукової літератури зарубіжних авторів свідчить також про часті прояви заформалізованих, бюрократичних відносин між керівниками та підлеглими. Так, наприклад, науковий співробітник Нижньосаксонського інституту підвищення кваліфікації викладачів Е.Курдт на основі аналізу рівня демократичності управління виявив такі негативні прояви у поведінці керівників:

- бюрократичне чванство, проявом якого є надмірна поведінка керівника щодо підлеглих, ієрархічно нижче розміщених в адміністративній ієрархії;

- адміністративне боягузтво. Будучи своєрідною зворотною стороною бюрократичного чванства, воно проявляється у неготовності керівника взяти на себе повну відповідальність за прийняття рішень. При цьому він повністю заперечує ініціативу підлеглих і до того ж у нього завжди «підгинаються колінця», коли він повинен реагувати на критику вищестоящих керівників та інстанцій [2, с. 47].

Разом з тим, цей вчений і в поведінці підлеглих виділяє такий негативний прояв як «адміністративний трепет» перед керівництвом.

Автор статті вважає, що оскільки ці риси притаманні й українським державним службовцям, доцільно було б детально проаналізувати їхній вплив на процес ОЛР у сфері державного управління зокрема та УЛР в цілому.

Своєчасність та необхідність такої наукової розробки підтверджується, наприклад, результатами дослідження російських соціологів, проведеного серед федеральних службовців Уряду РФ та ряду міністерств. На запитання про те, чи відчувають вони страх у спілкуванні з начальником, ствердно відповіли 32% респондентів. Несподіваним результатом цього дослідження стало виявлення такої тенденції: чим вищою є службова інстанція, тим більша кількість службовців відчувають страх перед своїм керівником. Так, в апараті уряду РФ таке почуття відчували 47% державних службовців, у тому числі 43% керівників департаментів та 49% спеціалістів [2, с. 47].

Як свідчать результати аналізу, гострою проблемою сьогодення на державній службі все ще залишається нездатність та неготовність керівника на практиці організувати роботу в команді службовців різних ієрархічних рівнів. Управлінський егоцентризм такого типу керівництва призводить не лише до неможливості й небажання підлеглих проявляти творчість та ініціативність на роботі, а й до їх «внутрішньої еміграції», що настає внаслідок максимального прояву таких негативних явищ, як: внутрішня резигнація, емоційне «вигорання» тощо. На думку Е.Курдта, такий стиль управління є однією з головних причин занадто сповільненого темпу не лише проведення необхідних змін в органах влади, якщо вони відбуваються взагалі, а й процесу прийняття управлінських рішень.

Вищенаведені факти підтверджують думку автора про те, що *першочерговим завданням сучасного керівника має стати його спрямованість на підвищення професійного рівня ОЛР та УЛР у сфері державного управління, яка в нинішніх умовах функціонування вітчизняного інституту державної служби має бути визнана запорукою гармонізації управлінських відносин.*

Це, на думку автора, – виклик сучасності, оскільки вдосконалення якісних характеристик керівників на усіх рівнях ієрархії безпосередньо сприятиме:

- по-перше, росту активності і самодіяльності державних службовців у процесі виконання ними службових обов'язків;

- по-друге, підвищенню самостійності управлінців, їх готовності брати на себе відповідальність за реальну ситуацію в організації, оцінювати чиновників за критеріями їх професійного внеску та рівня професіоналізму [2, с. 54].

Підтвердженням необхідності та першочерговості таких кардинальних змін можуть служити результати соціологічного опитування 500 високопоставлених працівників державної служби Франції. Більшість з них, а це 75% від загальної кількості респондентів, висловили побажання, щоб до оцінювання їхньої діяльності застосовувалися такі ж самі критерії, що застосовуються до оцінювання діяльності менеджерів у приватному секторі. Причому 34% висловили побажання стати справжніми менеджерами, тобто нести повну відповідальність за УЛР та управління фінансами організації [2, с. 54].

Заслугове на увагу ще одна наявна тенденція, а саме: зростаюча спеціалізація функцій державної служби у професійному плані унеможлиблює зверхність керівника над підлеглими. Цей факт пояснюється тим, що на багатьох ділянках професійної діяльності, кваліфікація підлеглих службовців перевищує кваліфікацію керівника, внаслідок чого його формальний авторитет вже не підкріплюється його «функціональним» авторитетом.

На думку Б.В.Литова, такий стан справ ставить під сумнів моральне право керівника вмішуватися у професійну сферу діяльності підлеглого, жорстко контролювати і спрямовувати її. Автор статті погоджується з цим

науковцем, оскільки таке втручання стає неможливим внаслідок автоматизації багатьох управлінських процесів, використання в них нових інформаційних та інших технологій, що ґрунтуються на новітніх досягненнях науки та техніки, володіти якими здатний лише професійно підготовлений до цього спеціаліст. Все це зобов'язує керівника знаходити прийнятну форму відносин з підлеглими, більше спираючись на їхні знання й досвід, поважати та цінувати їх як професіоналів, знавців своєї справи, не допускаючи надмірного чи й некомпетентного втручання в їх професійну діяльність [2, с. 56–57].

*У зв'язку з цим, у сфері державного управління актуальною, на думку автора статті, має стати проблема пробудження творчих сил кожної особистості, задіяної на державній службі, з метою повного використання людського фактора як головного ресурсу в управлінні. Це – виклик сьогодення, від успішності подолання якого залежить конкурентоздатність вітчизняної сфери державного управління та інституту державної служби.*

Проведений аналіз показав, що більшість науковців глибинним недоліком в діяльності державних службовців вважають саме відсутність у них здатності та готовності до постійного саморозвитку й самовдосконалення. Це надзвичайно важливо сьогодні, оскільки невміння чиновника виправляти власні недоліки і працювати над своїм зростанням перетворює його ділове життя у рутину [3, с. 49].

Особливого значення набуває у зв'язку з цим вивчення суб'єкта управління як особистості з властивими їй характерними рисами: вільного саморозвитку та самореалізації особистісного потенціалу. При цьому важливо враховувати, що: «особистість - це не тільки продукт суспільних відносин, вона не лише освоює норми та цінності соціального оточення в процесі соціалізації, але, по-перше, щоразу реалізує себе у специфічній формі залежно від свого творчого потенціалу; по-друге, піддаючись соціальному впливу та розкриваючи свої життєві сили, формуючи волю, переконання, свій внутрішній світ у настановах, у поведінці, справляє зворотний вплив на соціальний простір, перетворюючи його відповідно до наявних цінностей [4, с. 216].

На думку автора статті, особистісний підхід до чиновника надасть необхідної сучасної «випереджальності» усій вітчизняній сфері державного управління. Причому головне у такому «випереджальному стані» цієї сфери полягає в тому, щоб професійно зайняті в державному управлінні люди володіли інтелектуальним, творчим напруженням, сильним аналітичним і прогностичним мисленням, суспільною спрямованістю сповідуваних цінностей, високою особистою мораллю, навичками демократичного управління суспільними процесами, свідомістю, поведінкою і діяльністю людей [5, с. 286].

Необхідно відмітити, що ця думка не є новаторською, оскільки аналіз наукової літератури засвідчив, що ще у 70-х рр. ХХ ст. відомий російський науковець В.Г.Афанасьєв здійснив детальне дослідження

управлінського ресурсу як інтегрально-інтелектуального, визначального чинника розвитку суспільства. Він зробив, на наш погляд, революційний не лише для тієї епохи, а й для нинішньої, висновок про те, що неуха до цього ресурсу неминуче призводить до стагнації суспільного розвитку. Крім цього, дослідник звернув увагу на те, що головним суб'єктом управління є не держава, не влада, а творча людина, причому її ресурси саме у сфері державного управління є невичерпними [6].

Сучасний стан справ у вітчизняній сфері державного управління свідчить про надзвичайну актуальність цієї проблеми для успішної діяльності державного апарату і в ХХІ ст. Це пояснюється тим, що в багатьох країнах і суспільство, і політичні організації, які перебувають при владі чи орієнтовані на оволодіння нею, і професіонали-управлінці, і громадяни усвідомили, що для нормального суспільного розвитку потрібен добре організований і функціонуючий державний апарат, а в ньому – найкращі і найбільш підготовлені та талановиті представники народу [5, с. 286].

Очевидністю нині є те, що технологічні та організаційні зміни зумовлюють нові вимоги як до чиновників в цілому, так і до кожного службовця як до готового до «гнучкого вибору траєкторії свого професійного розвитку» професіонала з більш широкою професійною та посадовою компетентністю [7].

Доцільність сучасної переорієнтації у підході до державного службовця автор статті вбачає у тому, що він:

- унеможливить будь-яке приниження гідності державного службовця як особистості;
- чіткіше окреслить його людські можливості з погляду їх використання задля досягнення цілей організації та задля особистісного зростання;
- актуалізує необхідність врахування розмаїття проявів людини адміністративної як особистості у соціальному вимірі її буття в організації. Це, передусім, фізичні та психологічні зусилля, знання, навички, вміння, інтелектуальний розвиток, моральні настанови і творчий потенціал державного службовця.

Крім того, людські можливості чиновника та їх реалізація безпосередньо залежать від фактора спільної діяльності у колективі співробітників, від соціально-психологічних процесів у командах і групах, що створюються в колективі. Саме тому до людських ресурсів організації у сфері державного управління необхідно віднести і соціальні, і соціально-психологічні явища, наприклад, лідерство, соціальний вплив, індивідуальну та групову динаміку тощо.

До того ж, результатом спільної діяльності державних службовців є певний спільний духовний продукт – цінності, загальні уявлення, звичаї, традиції тощо, що виступають додатковим мірилом визначення соціальної затребуваності кожного службовця в організації.

Таким чином, *людські ресурси організації автор статті визначає як поєднання ресурсів конкретних особистостей, соціально-психологічних*

*ресурсів та духовних ресурсів організаційної культури.* Причому сучасне державне управління значною мірою має спиратися на основні ресурси: творчий потенціал особистості, сильну соціальну організацію, інтелектуальну власність та її складову – інформацію [4, с. 32].

Автор статті вважає, що сьогодні державної служби та державного управління потребує *постановки на національному рівні питання про необхідність напрацювання нової парадигми управлінської теорії.* Пріоритетним підґрунтям її змісту має стати врахування державного службовця як:

- головного суб'єкта сфери державного управління;
- неповторної конструктивної, творчої особистості, з величезним потенціалом саморозвитку та самореалізації.

Актуальність такої постановки проблеми визначення професіоналізму як професійно-особистісного розгортання службовця у професійній діяльності можна, на думку автора, пояснити такою аксіомою: інтелектуальні системи управління, які складаються з творчих індивідуальностей, мотивованих до управлінської діяльності, здатні досягати найкращих результатів в управлінні суспільними справами, забезпечуючи упорядкованість та високий рівень організації соціальних систем [4, с. 32].

*Автор статті вважає, що створення і запровадження у сферу державного управління в цілому і в процес ОЛР сучасних технологій саморозвитку особистості «пересічного» державного службовця, відродження його внутрішнього «Я» мають починатися з «розкріпачення» творчих можливостей та духовних здібностей людини адміністративної.*

Феномен пробудження творчої особистості зумовлюється, на думку вчених, багатьма причинами, передусім мотивами творення, саморегуляції, пошуками сенсу професійної діяльності [4, с. 106]. Цікавою, у зв'язку з цим, є думка філософів про те, що у професійній творчості відбувається перетворення об'єкта, а також внутрішнього світу, інтелектуальної енергії, духу суб'єкта у світ реальних речей, ідей, думок, теорій. Дотик до творчості розкриває нові потенції та можливості людини, сприяє народженню ніби нової людини [8, с. 306].

Аналіз сучасних тенденцій удосконалення управлінських відносин у форматі «керівник-оцінювач – оцінюваний службовець» дає підстави зробити *висновок* про те, що у вітчизняній у сфері державного управління назріла необхідність переходу від управління персоналом до управління людськими ресурсами, оскільки:

1. Надання ОЛР стратегічного виміру надасть політиці УЛР активного характеру, на відміну від пасивності традиційних моделей управління персоналом чи кадрами.

2. Система управлінських відносин у форматі «керівник-оцінювач – оцінюваний державний службовець» має інтегруватися в сучасну систему інтерактивного менеджменту, який є запорукою ефективної реалізації відносин соціальної взаємодії суб'єктів оцінювального процесу.

3. Переорієнтація системи кадрового управління на індивідуальну роботу з людськими ресурсами у сфері державного управління означатиме врахування поряд з колективістськими цінностями особистісних цінностей кожного державного службовця як неповторної індивідуальності.

4. Традиційно інвестиції у людський капітал вважалися витратами, на яких не лише намагалися якомога більше зекономити, а й економили якнайбільше. Новітня технологія ОЛР спрямовується на підвищення ефективності такого роду інвестування, що неминуче забезпечить постійне професійне самовдосконалення державних службовців та поліпшення якості умов їхньої праці.

5. В управлінні персоналом вся увага концентрується на рядових службовцях, в управлінні людськими ресурсами акцент переноситься на управлінський штат та його якісні показники. Саме управлінська компетентність керівників видається ключовим елементом дієвої організацій оцінювання людських ресурсів у сфері державного управління. Надзвичайно важливого значення набуває при цьому рівень управлінської культури керівника як мірила його управлінського професіоналізму.

6. Сучасна система ОЛР передбачає наявність у кожній організації державних службовців сучасної та адаптивної організаційної культури. Вона стимулює атмосферу взаємної відповідальності підлеглого й управлінця, активізує намагання всіх співробітників організації перетворити її на організацію односторонців за рахунок постійних організаційних інновацій та поліпшення морального клімату в організації.

7. Основою сучасної концепції УЛР у сфері державного управління має стати система об'єктивного та неупередженого щорічного оцінювання рівня професіоналізму через призму аналізу ділової результативності, професійної продуктивності та соціальної ефективності кожного державного службовця, незалежно від рангу, чину, посади.

8. Сучасне оцінювання людських ресурсів передбачає використання дієвої системи стимулювання як джерела пробудження людської енергії у сфері державного управління. Стимули можуть бути внутрішніми та зовнішніми, позитивними та негативними, об'єктивними і суб'єктивними, матеріальними і духовними, усвідомленими чи неусвідомленими. Але в будь-якому разі вони – рушійна сила і причина ділової активності кожного державного службовця.

Аналіз показує, що нині у сфері державного управління назріла необхідність запровадження сучасної системи стимулювання та винагороди, основою якої має стати надання певних життєвих гарантій за результатами щорічного оцінювання державних службовців.

Особистісно-спрямована система стимулювання сприятиме об'єктивному управлінню соціальними процесами та соціальною поведінкою людських ресурсів як у кожній організації зокрема, так і у сфері державного управління в цілому.

9. Врахування нової системи гармонізації соціальної взаємодії у форматі «оцінювач – оцінюваний» сприятиме не лише визнанню



оцінюваного державного службовця активним суб'єктом оцінювального процесу, але й наданню якісно нового імпульсу активізації людини адміністративної у сфері державного управління, що може послужити напрямом *подальших досліджень проблематики* статті.

*Використані джерела інформації:*

1. Пашко Л.А. Людські ресурси у сфері державного управління: теоретико-методологічні засади оцінювання: Автореф. дис. д-ра н. держ. управл. – К., 2007. – 36 с.
2. Лытов Б.В. Государственная служба: управленческие отношения: Учеб. пособие. – М.: Изд-во РАГС, 2006. – 154 с.
3. Нижник Н.Р., Цветков В.В., Леліков Г.І. та ін. Державний службовець в Україні (пошук моделі). – К.: Ін Юре, 1998. – 272 с.
4. Социальное управление: теория и методология: Учеб. Пособие: В 2 ч. / А.Г.Гладышев, В.Н.Иванов, А.В.Иванов и др.; Под ред. В.Н.Иванова; Акад. наук соц. технологий и мест. самоупр. – М.: Муницип. мир, 2004. – Ч. 1. – 320 с.
5. Атаманчук Г.В. Государственное управление (организационно-функциональные вопросы): Учеб. пособие. – М.: ОАО «НПО Экономика», 2000. – 302 с.
6. Афанасьев В.Г. Научное управление обществом. – М., 1976. – 332 с.; Афанасьев В.Г. Общество: системность, познание и управление. – М.: Политиздат, 1981. – 432 с.; Афанасьев В.Г. Системность и общество. – М.: Политиздат, 1980. – 368 с.
7. Рябова Е.Л. Становление организационной культуры государственной службы Российской Федерации // Государственная служба: организация, кадры, управление. – М.: Изд-во РАГС, 2002. – С. 169–184.
8. Філософія: Навч. посіб. / І.Ф.Надольний, В.П.Андрущенко, І.В.Бойченко, В.П.Розумний та ін.; За ред. І.Ф.Надольного. – К.: Вікар, 1997. – 584 с

*Рецензент: Нижник Н.Р., д.ю.н., професор.*

УДК 338.43:316.422

**Алейнікова О.В.,**

к.е.н., доц., докторант

Класичний приватний університет

## **ДОСТОЇНСТВА І НЕДОЛІКИ РЕГІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ ОРГАНІЗАЦІЙ АПК**

*Розглянуто достоїнства і недоліки регіональної системи державної підтримки підприємств АПК та визначено напрямки щодо активізації результатів її діяльності.*

*Рассмотрены достоинства и недостатки региональной системы государственной поддержки предприятий АПК и определены направления относительно активизации результатов ее деятельности.*

*Merits and demerits of regional system of the state support of the enterprises of agrarian and industrial complex are considered and directions of activization of results of its activity are defined.*

*Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблеми системи державної підтримки АПК широко висвітлені у працях Більського В.,*