

В.В. Єганов,
старший викладач кафедри державного управління
та менеджменту ХарPI НАДУ

ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКА ДІЯЛЬНІСТЬ: КУЛЬТУРА ТА СТИЛЬ

Розглянуто відмінності визначення понять “культура” та “стиль” в управлінні через їх взаємозв’язок на рівні категорій “індивід”, “колектив” та “суспільство”. Подано характеристики відповідних рівнів стилю державно-управлінської діяльності.

Ключові слова: управлінська культура, стиль, державно-управлінська діяльність.

Кардинальні зміни в соціально-економічному та політичному житті України, зумовлені оновленням управлінської еліти, стають відправним пунктом подальшого реформування системи державного управління, спрямованого на досягнення високого рівня управлінської культури та трансформацію стилю державно-управлінської діяльності. Висока культура діяльності державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування, їхня професійна грамотність і досконалість технології управлінських процедур є головними критеріями досягнення ефективності державного управління, гарантією демократичності відносин між владою та громадянами. Тому першим напрямом нової стратегії державотворення і розвитку суспільства, проголошеної Президентом України у зверненні до Верховної Ради, є формування оновленої системи державного управління, що на відміну від попередньої не “...лише породжує і примножує кризи...”, викликаючи “...конфлікт між старими методами авторитарного керівництва й новими умовами життя в незалежній країні...” [1, с. 2], а й здатної ефективно працювати, надаючи реальну можливість громадянам реалізовувати свої інтереси.

Як відомо, підвищення ефективності діяльності органів влади будь-якого рівня не можливе без урахування дії цілого комплексу чинників, невід’ємними складовими якого є управлінська культура та стиль державно-управлінської діяльності. Значна кількість теоретиків як класичного менеджменту, так і сучасної державно-управлінської науки тією чи іншою мірою торкаються в

дослідженнях зазначеної проблематики. Так, питанням стилю в управлінні присвячено роботи Г. Атаманчука, В. Войтко, Р. Войтович, С. Грімблата, Д. Гелрїгела та ін. Не менший науковий інтерес становить також питання культури в державному управлінні, про що свідчать розробки Б. Гаєвського, В. Ребкала, Н. Фесенко, О. Яркового та ін.

Однак, попри чисельні публікації за даною проблематикою як в Україні, так і за її кордоном, у літературі існує певне ототожнення понять “управлінська культура” та “організаційна культура”, залишається не повністю розкритою їх змістовна характеристика, спостерігається відсутність чіткого виокремлення складових елементів. Усе це ускладнює застосування раніше розроблених науково-методичних рекомендацій, суттєво впливає на визначення іншої, хоча й досить близької за змістом категорії – “стиль державно-управлінської діяльності”.

У зв’язку з вищезгаданим, метою цієї статті є уточнення суті та змісту поняття “управлінська культура”, характеристика її взаємозв’язку зі стилем державно-управлінської діяльності та відмінностей між ними. Зважаючи на попередній розгляд стилю державно-управлінської діяльності [8], в даній публікації акцентується увага на понятті “культура”, використовуючи його як основу для визначення їх взаємовпливу в процесі управління.

Дослідження співвідносності культури та стилю державно-управлінської діяльності доцільно розпочати з уточнення даних понять, використовуючи поряд з управлінським і філософський підхід, беручи до уваги історичну первинність загальнонаукових поглядів, які з давніх часів виходили із спорідненості культури та стилю, їх “базовості” для багатьох наукових дисциплін сьогодення.

Як відомо, слово “культура” (cultura) має латинське походження, та буквально перекладається як виховання, освіта або розвиток. Філософська наука трактує його як історично обумовлений рівень розвитку суспільства, творчих сил та здібностей людини, виражений в типах і формах організації життя та діяльності а також у створюваних матеріальних та духовних цінностях

[2, с. 256]. Давнє історичне походження та відоме поширення поняття культури обумовило наявність низки визначень даного терміна в літературі, мистецтвознавстві, історії, культурології та інших науках. Навіть у структурі однієї окремо взятої дисципліни відсутня єдність наукових поглядів стосовно елементів, що входять до складу культури. Наслідком цього є певна неоднозначність трактування даного поняття й теоретиками управління. Виокремлюються декілька типових підходів до розгляду даної проблематики. Представники першого підходу розглядають культуру більш широко, використовуючи терміни “управлінська культура” та “культура управління” в загальному розумінні та визначають її як “...рівень організації певної діяльності, що забезпечує цілісність та якість функціонування державно-управлінської системи...” [5, с. 194]. Даний підхід включає в поняття управлінської культури матеріальні й духовні її форми, що впроваджуються й використовуються в управлінні, процес їх практичної реалізації а також рівень духовного розвитку, відповідні знання, вміння, навички управлінців. Прибічники другого підходу, зосереджують увагу на корпоративній культурі або культурі організації, визначаючи її як свідомо або підсвідомо прийнятий групою комплекс переконань, необхідний для вирішення проблем зовнішньої адаптації та внутрішньої інтеграції [7, с.155]. Представники третього підходу розглядають управлінську культуру державного службовця, звужуючи її широке розуміння до “... творчої самореалізації етично-моральних переконань та ідеалів адекватно до правових норм управлінської діяльності...” [10, с. 8].

Таким чином, у визначенні генези “культура – управління” можна віділити три підходи: загально-понятійний, внутрішньо-організаційний та особистісний. Кожному з них відповідає певна група складових елементів, які власне й формують управлінську культуру. Найбільш характерні складові елементи управлінської культури відповідно з підходами до її визначення наведено в таблиці.

Таблиця

Складові елементи культури в управлінні

<i>Назва підходу</i>	<i>Варіанти назви</i>	<i>Складові елементи</i>
Загально-понятійний	Культура управління, управлінська культура	Рівень розвитку системи управління, духовного розвитку суспільства
Внутрішньо-організаційний	Організаційна культура, культура організації, корпоративна культура	Професійні знання, вміння, навички, норми, ідеї, цінності, ритуали, герої, символи корпорації
Особистісний	Культура управлінської праці, управлінська культура державного службовця	Морально-етичні переконання, професіоналізм, компетентність, ідеали, творча реалізація

Існують також приклади досліджень комплексного характеру [6], що ставили за мету якомога ширше охопити дану проблематику, виходячи із загального розуміння базового терміна “культура державного управління”. Однак відсутність чіткості тлумачення та певна розмитість формулювань не дозволяють зробити висновок про їх глибину.

Як показує аналіз літератури з державно-управлінських питань, більшість авторів, переважно прибічники останнього з наведених підходів, справедливо вказують на існування певного взаємозв'язку між стилем діяльності та управлінською культурою. Дана взаємодія розглядається на рівні суспільної одиниці, якою є людина, та формалізується в поєднанні культури державного службовця зі стилем керівництва. Однак навіть існуючі дослідження такого характеру не дають конкретної відповіді на питання щодо чіткої грані між культурою та стилем. Розкриття взаємозв'язку даних категорій на рівні колективу та суспільства, а стосовно державного управління, на рівні окремої управлінської структури та загальнодержавному рівні, відсутні взагалі. Усе це в поєднанні з недостатньою конкретикою певних наукових розробок породжує

питання відносно аспектів, які об'єднують чи відрізняють стиль та управлінську культуру. Вирішенню даного питання сприятиме використання підходу до дослідження аналогічних категорій, прийнятого в інших наукових дисциплінах. Так, культурологічні джерела вказують на необхідність врахування впливу, що чинить на культуру таке поняття як “норма” [3, с. 4].

У державному управлінні існує низка норм, що формують культуру: правові, економічні, організаційні, політичні, соціальні, моральні, технічні та естетичні. Саме норма як певний алгоритм поведінки об'єкта державного управління, що визнається припустимим, бажаним або обов'язковим в конкретній управлінській ситуації, формує прийнятий суспільством комплекс уявлень про відповідний стан культури. До основних норм культури державного службовця слід віднести: правову культуру (обов'язковість виконання норм чинного законодавства), особисту культуру (високий рівень кваліфікації, добре естетичне виховання, відповідну гігієну, гарний зовнішній вигляд, поважливу форму звернення до підлеглих), раціональний розподіл робочого часу (чітка робота з документами, уважна робота з кадрами, невідкладне вирішення соціально-економічних питань, своєчасне проведення нарад і переговорів, планування вільного часу, мінімізація незапланованих витрат часу), культуру робочого місця (відсутність зайвих паперів, добре естетичне оформлення кабінету та ін.), культуру проведення масових заходів, прийому відвідувачів, культуру роботи з кореспонденцією, мовну та організаційну культуру.

Перелічені норми дозволяють управлінцю сформуванню у власному розумі відповідний образ ідеального керівника, якого він свідомо чи підсвідомо прагне. Культура формує правила еталонної компетентності керівника, його зовнішнього вигляду, манери поведінки тощо. Але, на жаль, людям може бути властивим не тільки набір лише ідеальних характеристик. Різниця між ними, що формує ключову відмінність однієї особистості від іншої, в даному випадку і є стиль. На відміну від культури, стиль керівництва не ідеалізований. Він виступає набором сталих, індивідуальних для кожної особистості

характеристик керівної діяльності стосовно підлеглих, неповторним “управлінським почерком”. Стиль визначає управлінця перш за все як індивідуальність з усіма властивими достоїнствами та недоліками, використовуючи більш складну систему оцінювання ніж “нормально – аномально” (“висока культура – низька культура”), розглядаючи кожну характеристику діяльності в нерозривній єдності з іншими в контексті “норма – інша норма”. Тому ситуація, коли два управлінця, приблизно однакові за основними ознаками культури, демонструють різні результати ефективності праці, свідчить тільки про одне – відмінності у стилі керівництва. Таким чином, можна констатувати, що на рівні особистості, як початкової категорії суспільства, головна відмінність двох понять полягає в формуванні культурою загальної ідеалізованої уяви, на відміну від якої стиль відображає реально існуючі характеристики діяльності керівника.

Переходячи до розгляду внутрішньо-організаційного підходу, слід зазначити, що попередня відмінність стилю від культури має місце і на рівні наступної суспільної сходинки, що пояснюється властивостями колективу як соціальної групи. Але в даному разі відбувається об’єднання індивідуальних управлінських культур з метою досягнення цілей організації, формуючи єдину “...сукупність професійних знань і навичок, норм, цінностей і символів, необхідних для самоідентифікації членів колективу і виконання ними господарських ролей” [4, с. 11]. У державному управлінні не існує власного загальноприйнятого терміна на зразок “культура діяльності державних службовців” або “культура державного управління” для визначення категорії культури в масштабі окремої державно-управлінської структури. У зв’язку з цим у фаховій літературі спостерігається певне ототожнення понять “організація” та “державно-управлінська структура”, а саме явище за аналогією з класичним менеджментом називається корпоративною або організаційною культурою. Як будь-який різновид культури вона має відповідні норми, що формують її внутрішній зміст. До головних норм організаційної культури слід віднести: повагу до громадянина – споживача управлінських послуг, неухильне

дотримання правових та соціальних стандартів, службова етика, спрямована на формування почуття професійного обов'язку, гордості за звання державного службовця, достоїнства, шляхетності, гідності а також запобігання можливим негативним явищам на зразок “захисту честі мундиру”. Зазначені норми можуть бути як формальними (внутрішньоорганізаційні накази, інструкції, розпорядження), так і неформальними (“кодекс доброчинності службовця”). На корпоративному рівні управлінській культурі відповідає поняття фірмового стилю як сукупність стійких відмітних характеристик спілкування, манер поведінки, властивих фірмі традицій, що позиціонують її в комунікативному просторі сучасної економіки [9, с. 461]. Дане визначення розкриває суть стилю, як однієї з ключових категорій організаційного менеджменту, але, не зважаючи на це, воно є цілком придатним для використання і в державному управлінні, бо будь-який орган влади є учасником економічних, правових, державно-управлінських та інших відносин, а в загальному розумінні фактично є “державною фірмою”, щоправда зі специфічними повноваженнями у відповідній сфері послуг. Фірмовий стиль державно-управлінської структури є зовнішнім відображенням внутрішнього змісту її корпоративної культури. Саме він формує у громадськості відповідне ставлення до діяльності органу державного управління, створюючи в підсвідомості людини відповідний імідж влади. Таким чином, відмінність культури від стилю на організаційному рівні полягає в її внутрішній, колективній спрямованості, на відміну від якої фірмовий стиль має спрямованість зовнішню, орієнтовану на суспільство.

Наступний, відповідно до запропонованої класифікації, загально-понятійний підхід до визначення управлінської культури розширює дане поняття від окремого колективу до меж суспільства. Згідно з цим підходом, культура відноситься до основних категорій управління та знаходить практичне втілення в іншому понятті, яке у класичному менеджменті отримало назву “національна управлінська культура”. Існує дві протилежні теорії, що характеризують вплив національної управлінської культури на стиль. Перша з них, так звана “теорія свободи від культури”, вказує на меншу залежність

загального стилю керівництва від національної управлінської культури ніж від розмірів та специфіки організації. Прибічники іншої думки - “теорії залежності від культури”, навпаки, стверджують, що в різних суспільних умовах відбувається формування своєрідних стійких моделей мислення та поведінки, характерних для більшості населення, чим і пояснюється виникнення американської, британської, французької, японської та інших управлінських культур. Обидві теорії мають право на існування у сфері бізнесу, але специфіка державного управління, об’єктивно обумовлена кордонами країни, диктує відповідні обмеження, суттєво ускладнюючи можливість транснаціоналізації культури, тому будь-які спроби зовнішнього нав’язування невластивих нації культурних традицій в даній сфері викликає відповідну природну внутрішню протидію. Але ж традиції державного управління можуть мати як позитивний, так і негативний вплив на його ефективність. Саме тут на перший план виходить поняття стилю, який має відому властивість адаптації до різноманітних умов. 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. Можливою є адаптація існуючого стилю, використовуючи найефективніші елементи різноманітних управлінських культур, виходячи з принципу природності властивостей культури вітчизняної та раціонального використання ментальних особливостей українського народу, до яких відносяться: емоційність, душевність, своєрідний індивідуалізм і прагнення до усамітнення, переважання споглядальності над активністю, вільнолюбство та прагнення до внутрішньої гармонії. Кожна людина, в якій би країні вона не народилася, з’являється на світ із певними інстинктивними потребами, найважливішими з яких є потреба в їжі, питті, любові, опануванні предметів зовнішнього світу. Кожна національна культура формує свій підхід до задоволення цих потреб та їх регулювання. Як наслідок виникають різні форми поведінки вже дорослої людини, формується її індивідуальний стиль. Відповідним чином і національна

управлінська культура, маючи за головну мету забезпечення добробуту громадян, формує власний, національний стиль у сфері державного управління, переводячи його від спрощеної категорії “керівництво” до більш складної за змістом категорії “державно-управлінська діяльність”. Підводячи підсумок вищезгаданому, можна зробити висновок про безпосередню залежність у державному управлінні стилю керівництва від національної культури, причому головна його відмінність на загальнодержавному рівні полягає в можливості адаптації відповідно до об’єктивних умов суспільного розвитку та вітчизняних традицій управління.

Розглянуті підходи до визначення поняття управлінської культури та виокремлені відповідні стилі керівництва дозволяють стверджувати про доцільність розмежування трьох рівнів стилю державно-управлінської діяльності, а саме: на рівні особистості, окремої державно-управлінської структури та загальнодержавному. Зазначені рівні в поєднанні з характерними відмінностями між культурою та стилем у державному управлінні дозволяють чітко окреслити межі останнього, але все ще не повністю розкривають його складові елементи. Тому подальші дослідження за даною проблематикою доцільно провести в напрямку розгляду взаємодії культури та стилю в іншій площині, а саме з позицій державно-управлінської діяльності, яка на відміну від поняття “керівництво” охоплює більш повний спектр відносин між суб’єктом та об’єктом управлінського впливу.

Список використаних джерел

1. Звернення Президента України до Верховної Ради України у зв’язку з Посланням Президента України до Верховної Ради України “Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2005 році” // Уряд. кур’єр. – 2006. – 10 лютого. – № 28.
2. Большой советский энциклопедический словарь. – М.: Сов. энциклопедия, 1984. – 1600 с.
3. *Борухов Б.Л.* Стиль и вертикальная норма // *Стилистика, как общелингвистическая дисциплина.* – Калинин, 1989.
4. *Войтко В.В.* Управління поведінкою організації (на прикладі промислових підприємств): Автореф. дис. ... к.е.н. / Харк. нац. екон.ун-т. – Х., 2004. – 20 с.
5. *Войтович Р.* Культура та стиль діяльності державно-управлінського персоналу в перехідний період // *Вісник УАДУ при Президентіві України.* – 1999. – № 1.
6. *Гасвський Б.А., Ребкало В.А.* Культура державного управління: Організаційний аспект: Монографія. – К.: Вид-во УАДУ, 1998. – 144 с.

7. *Гримблат С.О., Воронов М.В.* Стратегия управления персоналом (взгляд из будущего в будущее). – К.: Ника-Центр, 2004. – 192 с.
8. *Еганов В.В.* Поняття стилю державно-управлінської діяльності // Вісн. НАДУ при Президентіві України. – 2005. – № 2. – С. 274 – 280.
9. *Тулчинский Г.Л.* Менеджмент в сфере культуры. – СПб.: Лань, 2003. – 527 с.
10. *Ярковой О.М.* Педагогічні засади розвитку управлінської культури державних службовців в умовах післядипломної освіти: Автореф. дис. ... к.пед.н. / X., 2002. – 20 с.

Yeganov V.V. State-managerial activity: culture and style.

The article considers differences in defining the notions of “culture” and “style” in management through their interrelation at the level of categories “individual”, “collective”, “society”. The characteristics of the relevant levels of the state-managerial activity style are described.

Key words: managerial culture, style, state-managerial activity.

Еганов В.В. Государственно-управленческая деятельность: культура и стиль.

Рассмотрены отличия определения понятий "культура" и "стиль" в управлении через их взаимосвязь на уровне категорий "индивид", "коллектив", "общество". Даны характеристики соответствующих уровней государственно-управленческой деятельности.

Ключевые слова: управленческая культура, стиль, государственно-управленческая деятельность.