

*І. В. Шпекторенко,*  
д. держ. упр., доц.,  
доцент кафедри філософії, соціології  
державного управління ДРІДУ НАДУ,  
м. Дніпропетровськ

## **НАУКОВІ ПІДХОДИ ТА МЕТОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «ПРОФЕСІЙНЕ СЕРЕДОВИЩЕ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ (ДЕРЖАВНОГО ОРГАНУ)»**

*Здійснено аналіз основних наукових підходів та методів, які можуть покладатися в основу визначення змісту поняття «професійне середовище державної служби (державного органу)».*

**Ключові слова:** державна служба, державний орган, професійне середовище, наукові підходи, наукові методи.

Кількість наукових праць, предметом яких є дослідження різних аспектів професійного середовища як важливого фактора забезпечення діяльності та результативності, ефективності роботи організації та її персоналу, останнім часом зростає. Актуальною є проблема створення сприятливого професійного середовища в державних органах та органах місцевого самоврядування в Україні. Цій загальній проблемі, а також окремим аспектам існування професійного середовища присвячено наукові праці Н. Гончарук, В. Ігнатова, А. Рачинського, О. Оболенського, С. Серьогіна, С. Тихоніної, О. Турчинова.

Сучасний стан розвитку даного наукового напрямку вимагає вирішення проблеми розробки концептуальних, теоретичних та методологічних підходів до визначення поняття «професійне середовище», зокрема, професійного середовища державної служби (державного органу), теоретичних основ класифікації професійних середовищ.

*Мета статті* – теоретичне обґрунтування наукових підходів та методів, здатних надати необхідний методологічний інструментарій для визначення сутності поняття «професійне середовище державної служби (державного органу).

*Структурний підхід* відповідає на питання: «хто робить?», тобто хто (який структурний підрозділ) має за характером професійної спеціалізації вирішувати певну функцію, завдання. Даний підхід базується на принципі домінування ролі різних типів організаційної структури при вирішенні завдань організації [7, с. 266]. З цієї позиції створення та діяльність кожного структурного підрозділу має спрямовуватися на виконання визначених місії, функцій, завдань, повноважень, компетенції і т. д. Нерідко структурний підхід реалізовується у визначенні певної структури (як впорядкованого, систематизованого переліку, сукупності, комплексу, а то й системи) процесів, явищ, дій, норм, а також функцій, завдань; а сама структура покладається в основу певної системи.

Так, в основу системи управління персоналом, запропонованої А. Кібановим, покладено структурний підхід у визначенні професійного середовища з позиції забезпечення ним роботи з кадрами: підсистема планування і маркетингу персоналу (з переліком комплексу відповідних функцій. – *I. III.*); підсистема наймання та обліку персоналу; підсистема трудових відносин; підсистема умов праці; підсистема розвитку персоналу; підсистема мотивації та стимулювання персоналу; підсистема соціального розвитку; підсистема розвитку організаційних структур управління; підсистема правового забезпечення управління персоналом; підсистема інформаційного забезпечення управління персоналом [3].

Коментуючи наведений підхід А. Кібанова, вкажемо на те, що ми свідомо не звертатимемо уваги на невластиві державним органам функції підсистем. З наведеного переліку функціональних підсистем зрозуміло, що цей поділ є і науково обґрунтованим, системним, але у ньому деякі підсистеми виконують схожі (споріднені, а то й взаємозалежні функції). Так, схожими за своїм змістом та спрямованістю на персонал є функція «проведення аудиту персоналу» (підсистеми планування й маркетингу персоналу), функція «організація співбесіди, оцінки, відбору та прийому персоналу» (підсистеми наймання й обліку персоналу), функція «соціально-психологічна діагностика» (підсистеми

трудових відносин), «оцінка кандидатів на вакантну посаду, поточна періодична оцінка результатів діяльності і трудового потенціалу персоналу, атестація (підсистеми розвитку персоналу). Завдяки цьому не важко зробити висновок, що деякі з однорідних функцій можуть належати різним функціональним підсистемам.

Цей висновок особливо стосується безпосередньої взаємозалежності деяких з функціональних підсистем системи управління персоналом у процесі їхнього впливу на професійну діяльність, процес професіоналізації персоналу. Так, на наш погляд, спорідненими та взаємозалежними функціональними підсистемами також є: підсистема наймання й обліку персоналу, підсистема трудових відносин, підсистема розвитку персоналу, підсистема мотивації та стимулювання персоналу. З нашої позиції цю систему варто назвати підсистемою професійного розвитку персоналу, яка б акумулювала в собі всі ті функції, які б впливали на процес формування та розвитку професійно важливих якостей, здібностей, професійної культури (культурної мобільності), професійної компетентності, а відтак – на професіоналізму та професійної мобільності персоналу.

Отже, структурний підхід до визначення професійного середовища може включати його розуміння як певних структурних підрозділів, спрямованих на виконання певних функцій, завдань (загальних та специфічних) тощо, так і власне розуміння структури останніх, їх описання, визначення важливості, послідовності в реалізації загальної місії, цілей діяльності державного органу (його структурного підрозділу).

Сутність *нормативного підходу* полягає в тому, що він допомагає віднайти ті найсуттєвіші ознаки його загальної побудови, яким професійне середовище повинне відповідати в ідеалі. Цей метод орієнтує керівництво державного органу на розроблення відповідного ідеалу устрою професійного середовища, напрямів його втілення згідно з цінностями, нормами та ін., встановленими в даній сфері професійної діяльності, наприклад, в органах державного управління, місцевого самоврядування. Нормативний метод

передбачає нормативно-правову розробку та застосування нормативів, що визначають, наприклад, склад і зміст функцій у здійсненні загальних та специфічних функцій та завдань управління, визначених Положенням про державний орган (структурний підрозділ державного органу), так і загальних та специфічних функцій, завдань в управлінні персоналом; тип організаційної структури, критерії побудови структури апарату управління державного органу в цілому і систем управління персоналом, поділ та кооперацію праці керівників та працівників структурних підрозділів по роботі з персоналом державної служби. В основу методу покладено доведену на практиці норму керованості для органу управління, ступінь централізації функцій, кількість ступенів і ланок у системі управління, розміри структурних підрозділів служб забезпечення, порядок підлеглих та взаємного зв'язку цих структурних підрозділів.

Серед *нормативних елементів професійного середовища* можуть вважатися системи (підсистеми) професійного розвитку персоналу, юридичного (нормативно-правового), адміністративного, функціонального, інформаційного, організаційного, соціального, фінансового, технічного забезпечення діяльності державного органу (або забезпечення професійної діяльності його персоналу). Іншими є *професійно-діяльнісні норми для персоналу* (професійна культура (норми поведінки), професійна компетентність, професійна наміри, норми (стандарти) професійної діяльності в цілому, профілі компетенцій, посадові інструкції та ін.). Зауважимо, що такий дещо прогностичний підхід з елементами моделювання до змісту та призначення професійного середовища в цілому, але недостатньо сприяє вирішенню конкретних науково-практичних завдань: визначення меж, побудови (структури), сутності, норм, призначення професійного середовища. Іншими словами – поясненню того, навіщо потрібне професійне середовище?

Науковці вважають, що більш конструктивним і логічним у процесі переходу аналізу від проблем визначення норм, структури професійного середовища, є *функціональний підхід*, можливість застосування якого до визначення професійного середовища, його структури доведено нами у

попередніх публікаціях, хоча вони стосувалися функцій професійного середовища, необхідних для процесу формування та розвитку професіоналізму, професійної мобільності персоналу [8].

Функціональний підхід відповідає на питання: «Що робити?». В функціональному підході на основі попереднього досвіду, на основі аналогів або певних теоретичних стандартів встановлюється певний вихідний набір типових внутрішніх та зовнішніх функцій, які деталізуються та пов'язуються з конкретним державним органом, з його структурними підрозділами. Ідея функціонального підходу полягає в визначенні границь між структурними підрозділами по принципу функціональних областей [7, с. 267]. Функціональний підхід, на відміну від нормативного, робить наголос на практичній діяльності, допомагає виявити ті якості або властивості, якими професійне середовище наділене як реальний суб'єкт управління.

Так, український дослідник В. Лук'янін розглядає пересування персоналу через призму лише адміністративних функцій організації. Це – підвищення по службі, пониження, переведення, припинення трудового договору [4]. Управління персоналом, з позиції В. Воронкової, охоплює більш широкий спектр функцій від прийому до звільнення кадрів: найом, відбір і прийом персоналу; ділова оцінка персоналу при прийомі, атестації, підборі; профорієнтація і трудова адаптація; мотивація трудової діяльності персоналу та її використання; організація праці і дотримання ділових відносин; управління конфліктами і стресами; забезпечення безпеки персоналу; управління нововведеннями в кадровій роботі; навчання, підвищення кваліфікації та перепідготовка кадрів; управління кар'єрою, службово-професіональним просуванням; управління поведінкою персоналу в організації; управління соціальним розвитком кадрів; вивільнення персоналу. Зауважимо, що на думку В. Воронкової концепція управління персоналом організації передбачає аналіз забезпечення: інформаційного; технічного; нормативно-методичного; правового; документознавчого забезпечення системи управління персоналом [6, с. 44-45], що може реалізовуватися як у визначенні системи певних

структурних підрозділів, так і через реалізацію аналогічного комплексу функцій державного органу (та його структурних підрозділів), і як норма в управлінні персоналом.

Отже, виходячи з цього підходу, у системі (структурі, комплексі) функцій професійного середовища можна виділити три основних елементи, на які власне і спрямовані означені функції: 1) статус професійного середовища у загальній місії державного органу; 2) роль та значення професійного середовища; 3) спрямованість професійного середовища (зовнішня та внутрішня). Як слушно зауважує Г. В. Атаманчук «структурні підрозділи не здійснюють компетенцію державного органу, а у професійному відношенні забезпечують діяльність керівної ланки» [1, с. 212]. Отже, функції (як і компетенції) державного органу не повинні поділятися між його структурними підрозділами, порушуючи єдність волі, логіку рішень та впорядкованість відповідальності. Функціональний підхід може поєднуватися із системним, структурним, структурно-функціональним та іншими науковими підходами.

Оскільки функції повинні виконувати або елементи організації, або групи елементів об'єднані в деякі підрозділи, то для виконання складних завдань неминуче елементи необхідно об'єднувати в деякі структури. Так виникає *структурно (системно)-функціональний підхід*, який неминуче переймає деяку частину недоліків структурного підходу. Структурно-функціональна схема була і є основою побудов технік організації та організаційних технологій як класичної, неокласичної так і сучасної ситуаційної теорії менеджменту.

Сутність *біхевіористського методу* – вивчати вже сформовані професійні середовища за допомогою конкретного дослідження поведінки окремих особистостей і професійних (або соціально-професійних) груп; моделювати норми, структуру (побудову), функції професійних середовищ, виходячи з необхідності формування бажаної професійної культури або професійної поведінки як одного з основних показників наявного відображення сформованості професійної культури працівника.

«Організаційна (корпоративна) культура», яка і є відображенням комплексів ментальних, культурних, соціально-психологічних, поведінкових, морально-етичних та інших якостей персоналу, визначена багатьма класиками сучасного менеджменту персоналу (Е. Шейн, Д. Бріклі, К. Камерон, Р. Куїнн, Д. Кроул, С. Сміт, Дж. Зіммерман, Дж. Фітзіммонс, В. Веснін, С. Самігін, В. Слинков, Г. Хаєт, П. Шлендер, В. Лукашевич та багато інших) однією з головних умов розвитку сучасної організації.

Організаційна (корпоративна) культура впливає на ступінь реалізації цінностей та цілей державного органу (організації), з одного боку, безпосередньо, а з іншого – через удосконалення управління персоналом; центральний фактор усієї системи – особистість співробітника, що розглядається як складна унікальна система, як самоцінне явище, носій професійної культури. Співробітник організації здійснює якусь частину її діяльності, але одночасно він засвоює власну роль, значення та можливості в організації, забезпечує зв'язок між різними факторами, що забезпечують розвиток організації і нарешті – у процесі праці творить самого себе, свою особистість, збагачуючи або втрачаючи сформованість значного комплексу особистих та професійних якостей, включаючи ментальні, соціально-психологічні.

Ймовірно, що даному аспекту в сучасній державній службі України не приділяється належної уваги. Такий стан в цілому відбиває загальний рівень культури країни, яка трансформується у нерозуміння важливості культур організації у процесі її функціонування, якості та результативності роботи, у процесі професіоналізації кадрів. Але на наш погляд, якості, що вказують на сформованість професійної культури в інституційному середовищі державної служби мають формуватися свідомо, цілеспрямовано, комплексно, з використанням системного підходу, реалізуючись через систему функцій управління персоналом, які реалізуються відповідними структурними підрозділами, відображаються у нормативно-правовій базі, у механізмах

(процедурах) кадрової роботи, в загальному процесі управління процесом їхньої професіоналізації та розвитку професійної мобільності.

Біхевіористський підхід може поєднуватися з іншими підходами, у т. ч. соціокультурним, коли на меті постають питання типологізації професійного середовища згідно з типами (видами) культури державного органу (організаційної культури). В основу біхевіористського методу, на наш погляд, повинні бути покладені наступні парадигми: 1) професійна діяльність має особистісний вимір; 2) домінуючими мотивами професійної поведінки є як ступінь сформованості комплексу психологічних, внутрішніх мотивів (ціннісно-орієнтаційних, потребомотиваційних якостей), сформованість яких перебуває у тісній взаємодії з комплексом компетентнісних якостей, включаючи професійну культуру (культурну мобільність), що комплексно відображається на діяльнісних характеристиках персоналу; 3) важливими об'єктивними факторами процесу формування відповідної поведінки персоналу є фактори професійного середовища, важливі у процесі розвитку його професіоналізму та мобільності, серед яких особливе значення має професійне виховання; 4) явища у професійному розвитку можуть вимірюватися кількісно, що передбачає використання кількісних методів дослідження.

*Процесний підхід* (А. Файоль) включає розуміння управління як універсального процесу, який складається з певних управлінських функцій – планування, організації, розпорядження, координації, контролю. У подальшому кількість функцій розширювалася – мотивація, комунікації, оцінка, прийняття рішень, набір персоналу, ведення переговорів, укладання угод. З позиції процесного підходу управління є серією безперервних взаємопов'язаних дій, тобто як сукупність вказаних функцій, а організація розглядається поза межами оточуючого середовища [2, с. 39]. Основну відмінність процесного підходу від функціонального та від структурного І. Черленяк вбачає в тому, що він орієнтований не на функції, не на організаційну структуру, а орієнтований в першу чергу на процеси створення проміжних або кінцевих форм продукту (продукції або послуг які є цінністю для зовнішніх або внутрішніх споживачів).



З нашої позиції, можна стверджувати, що даний підхід базується на об'єднанні окремих функцій управління в певні процеси управління, даний підхід межує з поняттям «діяльність». При цьому система управління державного органу орієнтується як на управління кожним продуктивним процесом зокрема, так і на взаємодію продуктивних процесів в організації як цілого. При процесному підході повинна бути передбачена система оцінки якості кожного продуктивного процесу як по-окремо, тобто автономно, так і в розмірах організації як цілого, причому для всієї сукупності продуктивних процесів [7, с. 269]. У даному випадку процесний, діяльнісний та функціональний підходи до визначення поняття «професійне середовище» лише доповнюють один одного. Сукупність певних функцій, об'єднаних навколо завдання виконання місії, забезпечення напрямів діяльності, досягнення поточних та стратегічних цілей, результатів як в управлінні державним органом, так і його персоналом і є важливою ознакою та перевагою процесного підходу.

У дослідженнях професійного середовища повинен широко використовуватися *порівняльний метод*. Цей метод передбачає зіставлення об'єктів, які мають риси схожості (наявних професійних середовищ), з метою виявити їхні загальні риси та особливості. Використання порівняльного методу дає змогу з'ясувати ідентичне і специфічне в організації професійної та посадової діяльності, сприяє плідному дослідженню та використанню досвіду різних професій, соціально-професійних (професійних) груп та спільнот.

*Системний метод* розглядає професійне середовище як цілісний, організований з різними ступенями складності, відносно саморегульований механізм, який постійно взаємодіє з навколишнім середовищем через «вхід» і «вихід» системи. Системний метод допомагає оцінити професійне середовище згідно різних критеріїв (процесуальних, нормативних, діяльнісних, поведінкових, критеріїв результативності, ефективності виконання певних функцій, завдань або їх сукупності) і на цій основі приймати конкретні управлінські рішення. Тільки користуючись системним методом, можна

зрозуміти зміни у професійних середовищах різних сфер професійної діяльності у державі і напрями, ситуації їх дальшого розвитку.

Значний внесок у дослідження наукової проблеми професійного середовища державної служби зробила С. Тихоніна. Весь комплекс багаточисленних умов, що складають структуру професійного середовища державної служби, С. Тихоніна умовно уявляє у вигляді двох підпросторів, що об'єднують, з одного боку, інституціоналізовані та формалізовані умови професійного середовища (нормативно-правові, організаційно-управлінські, інформаційні, фінансові і т. д.), а з іншої – її неформалізовані умови (професійно-ментальні та соціально-психологічні) [5].

Отже, по-перше, науковий доробок С. Тихоніної доводить нашу думку про можливість використання різних методів та прийомів у визначенні поняття «професійне середовище». Так, здійснене С. Тихоніною дослідження вказує на необхідність існування структурних підрозділів державних органів з формування, як мінімум, нормативно-правових, організаційно-управлінських, інформаційних, фінансових та ін. умов професійного середовища (структурний підхід); вказані умови виступають «нормами» існування професійного середовища (нормативний підхід); вказані умови обумовлюють необхідність існування відповідних функцій професійного середовища (функціональний підхід); а функції, у свою чергу, повинні спрямовуватися на підтримку, розвиток аналогічних процесів (нормативно-правових, організаційно-управлінських, інформаційних, фінансових, професійно-ментальних, соціально-психологічних і т. д.) (процесуальний, діяльнісний підходи); а визначення професійно-ментальних та соціально-психологічних умов професійного середовища вказують на використання біхевіористського методу. В цілому ж структура професійного середовища С. Тихоніної має ознаки результативного використання системного підходу.

По-друге, професійне середовище може мати формалізовані та неформалізовані характеристики. З позиції нормативного підходу це означає необхідність, як мінімум, наступних загальних функцій в управлінні

персоналом – функцій нормативно-правотворчої, адміністративної (або організаційно-управлінської), соціальної, інформаційної, фінансової. Так, з позиції вирішення завдань безпосереднього розвитку професіоналізму та професійної мобільності персоналу державних органів важливі наступні функції: підсистема добору (відбору) персоналу; підсистема професійної орієнтації працюючого персоналу; підсистема професійної мотивації персоналу; підсистема професійної адаптації персоналу; підсистема професійної активізації персоналу; підсистема професійної освіти (навчання) персоналу; підсистема професійного виховання персоналу [8].

По-третє, формування професійно-ментальних та соціально-психологічних якостей персоналу, визначених С. Тихоніною, з одного боку, не піддається повному регулюванню нормативно-правовими, організаційно-управлінськими, інформаційними, фінансовими функціями. Припустимо, що даний висновок базується на визнанні того, що працівники все рівно нестимуть на службу все сформовані комплекси поведінського репертуару, світосприйняття, національної культури. Однак з позиції імперативності державної служби, визначення державної служби як соціально-культурного, культурного та правового інституту, вказані умови (професійно-ментальні та соціально-психологічні) не можуть в ній формуватися стихійно. Такі ознаки державної служби як культура державної служби, культура державного органу, професійна культура її працівників, процес формування соціально-психологічних якостей у складі професійно важливих якостей не можуть не підпадати під вплив на них формалізованих умов професійного середовища, визначених С. Тихоніною, оскільки морально-етичні якості персоналу державних органів повинні перманентно оцінюватися.

Таким чином, професійне середовище (як об'єкт управління) є важливим засобом забезпечення реалізації зовнішніх та внутрішніх загальних та специфічних функцій державного органу; є найголовнішою умовою адміністративного, організаційно-управлінського, нормативно-правового, процесуального, функціонального, діяльнісного, соціального, інформаційного,

технічного, фінансового забезпечення та відтворення ціннісно-орієнтаційних (соціально-психологічних, ментальних) та компетентнісних якостей персоналу, його діяльнісних характеристик (операційної сфери професіоналізму) як суб'єкта управління у процесі його професіоналізації та розвитку професійної мобільності як однієї з загальної або специфічної внутрішньої функції професійного середовища. Перспективами подальших досліджень є створення системних моделей професійного середовища державної служби.

### Список використаної літератури

1. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : курс лекций / Г. В. Атаманчук. – 4-е изд., стер. – М. : Омега-Л, 2006. – 584 с.
2. Воронкова В. Г. Філософія гуманістичного менеджменту (соціально-антропологічні виміри) : моногр. / В. Г. Воронкова. – Запоріжжя : РВВ ЗДІА, 2008. – 254 с.
3. Кибанов А. Я. Основы управления персоналом : учебник / А. Я. Кибанов. – М. : ИНФРА-М, 2005. – 304 с. (Высшее образование).
4. Лук'яніхін В. О. Менеджмент персоналу : навч. посіб. / В. О. Лук'яніхін. – Суми : Унів. кн., 2004. – 592 с.
5. Тихонина С. А. Профессиональная среда государственной гражданской службы как объект управления: социологический анализ : дис. ... д-ра соц. наук : 22.00.08 – социология управления [Електрон. ресурс] / С. А. Тихонина ; Волго-Вятская акад. гос. службы. – Н. Новгород, 2006. – 352 с. – Режим доступа : <http://www.dissercat.com/content/professionalnaya-sreda-gosudarstvennoy-grazhdanskoj-sluzhby-kak-obekt-upravleniya-sotsiologii>.
6. Філософія управління персоналом : моногр. / за ред. В. Г. Воронкової. – Запоріжжя : РВВ ЗДІА, 2005. – 472 с.
7. Черленяк І. І. Синергетичні моделі оптимізації системи державного управління : моногр. / І. І. Черленяк. – Ужгород : Ліра, 2010. – 656 с.
8. Шпекторенко І. В. Управління професійною мобільністю державних службовців : автореф. дис. ... д-ра держ. упр. : спец. 25.00.03 – державна служба / І. В. Шпекторенко ; Ін-т законодавства Верховної Ради України. – К., 2012. – 36 с.

#### ***Shpektorenko I. V. Scientific approaches to concept definition of “professional environment of civil service (state body)”.***

The analysis of basic scientific approaches and methods which can be fixed in basis of determination of maintenance of concept «professional environment of government service (public organ)» is accomplished in the article.

**Key words:** government service, public organ, professional environment, scientific approaches, scientific methods.

#### ***Шпекторенко І. В. Научные подходы и методы к определению понятия «профессиональная среда государственной службы (государственного органа)».***

В статье совершен анализ основных научных подходов и методов, которые могут быть положены в основу определения содержания понятия «профессиональная среда государственной службы (государственного органа)».

**Ключевые слова:** государственная служба, государственный орган, профессиональная среда, научные походы, научные методы.