

УДК 351

В. В. КОРЖЕНКО, Н. М. МЕЛЬТЮХОВА

ОСОБЛИВОСТІ УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Розглянуто характеристики, умови здійснення та особливості управління як різновиди соціальної діяльності. Здійснено адаптацію формул Т. Парсонса, що описують соціальну дію, до специфіки управління. Сформульовано закони соціальної та управлінської дії.

Characteristics, implementation conditions and specific features of administration as a variety of social activities have been analyzed. Adaptation of T. Parson's equations describing social action has been done to adjust them to the specificity of administration. The laws of social and administration actions have been formulated.

Ключові слова: соціальна дія, діяльність, управління, цілеспрямованість, цінності, традиції, умови, засоби, рівень обізнаності, нормативна база, суб'єктивний фактор, державне управління.

Розвиток в Україні ринкової економіки та демократизація суспільних відносин сприяють підвищенню уваги до управлінської і, зокрема державно-управлінської діяльності. Про це свідчать зростання престижу фахової підготовки менеджерів у різних галузях народного господарства, розвиток мережі навчальних закладів, що надають освітні послуги з отримання кваліфікаційних рівнів “магістр державного управління” або “магістр державної служби”, формування наукової галузі “державне управління” тощо. Поглиблення наукових досліджень з цього напрямку вимагає з'ясування змісту і особливостей управлінської діяльності, що є підґрунтям для розробки і впровадження комплексу заходів з підвищення її ефективності.

Дії членів суспільства здавна привертають увагу дослідників. Насамперед це стосується соціальних дій, які спрямовані на оточуючих і передбачають можливість їх реакції, тобто є причиною дій інших людей [5]. У роботах М. Вебера, Г. Лебона, Г. Тарда, О. Конта, Г. Спенсера, Е. Дюркгейма, Т. Парсонса та інших розглянуто сутність, послідовність виконання та основні характеристики соціальних дій. Узагальнення їх є підставою для віднесення до цієї категорії і управлінської діяльності, яка спрямована на інших людей, колективи або суспільство в цілому, передбачає зміну їх поведінки, а також певну реакцію на вплив керуючого суб'єкта.

Російський соціолог О. Тихонов теж вважає, що управлінська дія в певному сенсі може розглядатися як соціальна. Змістом її є опрацювання спільних поглядів на розв'язання проблем, пошук унікальної вірної стратегії і тактики, наслідком чого є формування деталей управлінського механізму [6, с. 254]. Дослідженням конкретних форм управлінської діяльності (процесів прийняття і реалізації рішень, виконання функцій) займалися такі науковці, як В. Бакуменко, А. Дегтяр,

В. Парахіна, Р. Фатхутдинов та ін. Але й досі не достатньо з'ясовано зміст діяльності з управління.

Метою цього дослідження є поглиблення уявлення про особливості людської діяльності з управління, визначення специфіки державного управління.

М. Вебер виокремлює типи соціальних дій: цілеспрямовані, ціннісно-раціональні, афективні та традиційні. Т. Парсонс називає їх ідеальними, і з цим можна погодитися, тому що в будь-якій соціальній дії можна побачити елементи всіх чотирьох. Особливо це стосується управління, яке є завжди цілеспрямованим, ціннісно-раціональним (несе відбитки певної культури, етичних та естетичних настанов тощо), базується на певних традиціях і відпрацьованих технологіях, а також постійно має емоційне забарвлення відповідно до стану людей, що готують та приймають рішення. Відносно управлінських дій це можна розглядати як характеристики, що описують особливості процесу прийняття та реалізації рішення і тісно пов'язані між собою. Сьогодні фахівці багато говорять про необхідність удосконалення державного та муніципального управління, впровадження певних інновацій. Але це стосується здебільшого засобів і способів здійснення окремих дій, форми і механізми залишаються традиційні, такі, що визначаються культурою і цінностями.

Т. Парсонс вважає, що дія логічно містить актора, мету, ситуацію (засоби та умови), певний взаємозв'язок елементів (нормативну орієнтацію дії) [4]. Він запропонував формулу, що описує дію, яка має такий вигляд:

$$A=S [M (T, t, r)+ C (T, t, r) + i\epsilon (T, t, r)] +E+N (T, t, r, i \text{ або } i \epsilon) + r (ir) \quad (1),$$

де A – одиничний акт дії; S – ситуація; M – засоби; C – умови; i – нормативні або ідеальні елементи; $i\epsilon$ – символічне зображення нормативних або ідеальних елементів; T – науково обґрунтоване знання, яким володіє актор; t – позанаукові елементи (твердження, які помилково приймаються за факти; логічно помилкові висновки; неосвіченість); r – елементи, що варіюють вільно відносно елементів T та t ; E – мета; N – стандарт відбору, що пов'язує E та S .

На практиці будь-яка дія складається з багатьох одиничних актів, які пов'язані між собою. Тому автор пропонує ще одну формулу:

$$Z= (A_1 + A_2 + A_3 + \dots + A_n) + R_{el} + R_e + R_i \quad (2),$$

де Z – система дій; Rel – елементарні зв'язки, що існують між одиничними факторами; R_i – зв'язки, що виникають у складних системах між групами актів; R_e – відносини, що формуються між індивідами, як членами соціальних груп, колективів.

При цьому науковець зауважує, що під нормою розуміється вербальний опис конкретного ходу подій, який розглядається як бажаний у сполученні з приписом щодо узгодження майбутніх дій з цим взірцем, а також те, що практичні системи дій і їх частини ніколи не бувають цілком нормативними або ненормативними, а завжди містять як одні, так і інші.

Наведені формули описують будь-яку дію будь-якого актора. Але в управлінні

завжди присутні суб'єкт і об'єкт, діяльність яких принципово відрізняється. Для опису її можна застосовувати обидві формули, але з певними відмінностями. Керівний суб'єкт самостійно визначає сукупність актів ($A_1 + A_2 + A_3 + \dots + A_n$) з урахуванням вимог ситуації та попередніх дій об'єкта і власних. Останній отримає такий перелік у вигляді плану або складає його особисто, виходячи з мети та умов, що задані суб'єктом. У формуванні зв'язків (Rel, Ri) керівник також є більш незалежним, цей процес визначається значною мірою вимогами технології. Для підлеглого більшість з них установлюється згори і є обов'язковими. Відносини між індивідами (Re) теж багато в чому визначаються особливостями технології, але, крім таких унормованих, кожна людина вільна формувати ті, що їй до вподоби. Таким чином, аналіз формули (2), що описує систему дій, свідчить про різний ступінь самостійності суб'єкта і об'єкта управління і про залежність останнього. Крім описаного слід зауважити, що об'єкт здійснює власні акти відповідно до того, як вони організовані керівником (з урахуванням елементів самоорганізації), а також залежно від того, що відомо про мотивацію різних типів поведінки та форми контролю. Ці аспекти можна включити до елемента "умови" (C) формули (1).

Аналіз складових цього виразу є підставою для твердження про певну залежність керівного суб'єкта від об'єкта, яка пов'язана з тим, що інформацію про засоби й умови керівник часто отримує саме від підлеглих, тобто необхідно враховувати рівень знань і неосвіченості (T, t, r) обох учасників управлінського процесу. Мета теж є складною, індивідуальна підпорядковується організаційній або системній, але зовсім не зникає. Таким чином вона може бути подана як сума $E = E_o + E_{in}$.

Виходячи з вищезазначеного, формулу (1) можна трансформувати для управлінської діяльності в сукупність двох виразів окремо для суб'єкта і об'єкта управління.

Для керівника:

$$A = S \{M[(T, t, r)_g + (T, t, r)_o] + C[(T, t, r)_g + (T, t, r)_o] + i e [(T, t, r)_g + (T, t, r)_o]\} + [E_{og} + E_{in}] + N + r \quad (3)$$

де $(T, t, r)_g$ – рівні знань та неосвіченості керівника; $(T, t, r)_o$ – рівень знань та неосвіченості підлеглого; E_{og} – загальноорганізаційна мета; E_{in} – індивідуальна мета.

Для підлеглого:

$$A = S [M(T, t, r) + C(T, t, r, O_g, m K) + i e (T, t, r) + [E_{og} + E_{in}] + N + r \quad (4)$$

де O_g – рівень організації праці, що існує в установі; m – рівень і спрямованість мотивації праці; K – форми, методи та спрямованість контролю.

Процес, прийняття та реалізації управлінських рішень можна розглядати як складну систему дій. Окремі етапи (оцінка ситуації, формулювання проблеми, формування альтернативних варіантів, їх аналіз, прийняття рішення, його реалізація, оцінка результатів) теж є системами дій з погляду на те, що вони містять комплекси елементарних актів, в яких задіяні різні актори. Виконання кожного з них визначається загальною метою, особливостями ситуації (умов, наявних засобів, рівня знань

працюючих, норм). Це однаково стосується державного управління і керування регіоном, населеним пунктом або комерційним підприємством. У кожному окремому випадку різні ситуації, проблеми, характеристики учасників процесів, норми, але суть і зміст дій залишаються незмінними.

Докладний аналіз характеристик управлінських дій (що побудовані на типах, запропонованих М. Вебером) свідчить про те, що вони мають суб'єктивне забарвлення, тобто особливості їх прояву залежать від ціннісної орієнтації, знань та індивідуально-психологічних рис учасників процесів (особливо керуючого суб'єкта). Це підкреслюється Т. Парсонсом через включення до формули (1) величин T і t , що позначають знання та неосвіченість. Умови та засоби, що є складовими ситуації, на перший погляд виглядають об'єктивними, але реальне їх урахування та використання значною мірою визначається рівнем обізнаності, розуміння та бажанням керівника використати ті чи інші складові ситуації. Особливо це стосується державного управління, в якому результат діяльності посадової особи або органу влади безпосередньо не впливає на розміри винагороди працівників. Відбір мети теж здійснює людина, і цей процес також залежить від її (або їх) ціннісної спрямованості, ставлення до традицій, емоційного стану, освіченості. Це підкреслює роль працівників у визначенні характеру управлінських дій, а особливо керівника або керуючої підсистеми взагалі.

Аналізуючи мотивацію соціальних дій, М. Вебер відмічав, що в реальному житті масовішими є ціннісно-раціональні дії, які завжди підкорені заповідям або вимогам, у покорі яким людина бачить свій обов'язок [1]. Відмінністю управлінських дій є їх цілеспрямованість, про що свідчать аналіз змісту визначень поняття “управління” і практика здійснення успішного управління різними соціальними утвореннями. Але, на жаль, дуже часто ці дії теж відрізняються надмірною ціннісною орієнтацією або традиційністю й емоційністю. Особливо це стосується виконання робіт на етапах розробки варіантів розв'язання проблем, їх порівняння, вибору рішення, оцінки результатів його впровадження. Зменшення сили тиску цих характеристик вимагає чіткого визначення мети, постійного її аналізу (відповідно до змін внутрішнього та зовнішнього середовища певних систем) і моніторингу дотримання її на всіх етапах процесу прийняття та реалізації рішення. До формування цілей і перевірки ходу їх досягнення доцільно залучати багато людей (особливо це стосується державного та регіонального управління), що дозволяє враховувати різні традиції, ціннісні орієнтації та мінімізувати вплив афективності.

У другій частині формули (2) увагу привернуто до зв'язків, що формуються під час дій між окремими актами, групами актів і людьми, що їх виконують. Наприклад, роботи з оцінки ситуації передбачають визначення характеру і обсягів інформації, що має бути зібрана, та її джерел, накопичення її на певних носіях, аналіз, узагальнення його результатів, формулювання висновків тощо. Усі ці акти, якщо їх можна так назвати, пов'язані між собою і обумовлюють одне одне. Характер інформації і її обсяг вимагають певних засобів та методів її збирання та обробки, аналітичні розрахунки свідчать про необхідність пошуку додаткових даних або доцільність переходу до відпрацювання висновків тощо. Спрямованість усіх цих робіт визначається метою, яку мають чітко усвідомлювати всі учасники подій. Аналогічно пов'язані і групи актів усього процесу прийняття і реалізації

управлінських рішень. Виконання робіт з формування альтернативних варіантів рішення, їх оцінки та вибору оптимального часто залежить від кількості і якості інформації, що зібрана на етапі аналізу ситуації, а визнання рішення якісним значною мірою пов'язано з характером організації процесів його реалізації.

Зв'язки між людьми, що є учасниками дій, мають виключне значення тому, що всі складові формули (2) залежать від суб'єктивного фактора: мета або цілі є уявленням когось про перспективи розвитку системи; знання про стан ситуації теж формуються і існують у свідомості конкретних осіб. Для цілеспрямованої діяльності необхідно визначити і узгодити інтереси учасників, з'ясувати знання кожного та напрямки і обсяги їх збільшення, узгодити загальну мету, шляхи та засоби її досягнення тощо. Тобто потрібно постійне активне спілкування.

Якщо використовувати формулу (2) для опису функціонування систем, то її треба доповнити ще однією складовою, яка характеризує зв'язки, що існують між окремими компонентами. Наприклад, для системи "підприємство" – це технологічні зв'язки між цехами та відділами апарату управління, для системи "регіон" – між адміністративно-територіальними утвореннями, сферами життєдіяльності населення, органами державного управління та місцевого самоврядування тощо, для системи управління – між метою, структурою, функціями, технологією, методами. Такі зв'язки суттєво впливають на діяльність системи і її результати. Тобто цю формулу доцільно викласти в такому вигляді:

$$Z = (A_1 + A_2 + A_3 + \dots + A_n) + R_{el} + R_e + R_i + R_p, \quad (5)$$

де R_p – зв'язки між частинами (складовими, елементами, компонентами) системи.

Деякі з таких зв'язків можуть бути віднесені до характеристик ситуації, а саме умов (С) та засобів (М). Але під час аналізу конкретної діяльності треба їх обов'язково враховувати, тому доцільно у формулі позначити окремо.

Управлінська діяльність має певні психологічні особливості, які заслуговують на увагу у зв'язку із роллю людини в цьому процесі. До них відносяться індивідуально-спільний її характер, опосередкований зв'язок керівника з кінцевим результатом функціонування організації, складність об'єкта, яка пов'язана із соціотехнічним його характером, наявністю соціально-психологічних відносин тощо. Крім того, необхідно враховувати те, що це діяльність з організації діяльності інших людей, що керівник одночасно належить як до керівної, так і керованої підсистеми, а також умови її здійснення (інформаційна невизначеність, необхідність одночасно вирішувати кілька питань тощо) [3, с. 358].

Індивідуально-спільний характер виявляється в тому, що навіть коли суб'єкт одноосібно приймає рішення, він користується інформацією, яка підготовлена підлеглими, крім того, він завжди орієнтується на можливості об'єкта, яким керують (умови, здібності, здатності). Тобто управлінська діяльність є складною, комплексною і системною. Керівник майже ніколи безпосередньо не бере участь у виготовленні кінцевого продукту (виключенням є малі підприємства), але несе відповідальність за його якість. Тобто він має створити необхідні умови і організувати діяльність інших людей, а значить, розумітися на цих умовах і технології виконання

управлінських функцій. Соціотехнічний характер діяльності пов'язаний з тим, що підсистема, якою керують, є певним соціальним утворенням і виконує комплекс дій відповідно до мети за визначеною технологією. Це вимагає від керівника знань і вмінь щодо цілеспрямованого впливу на технологічний процес і на функціонування колективу.

Запропоновані формули, що описують діяльність суб'єкта і об'єкта управління (3; 4), є підґрунтям для докладного аналізу особливостей цього процесу на різних рівнях ієрархії. Виконані дослідження свідчать про те, що в організації (на підприємстві) умови та засоби, якими користується керівник, рівень обізнаності працюючих визначаються здебільшого вимогами технологічного процесу, мета є чіткою, конкретною, часто кількісно визначеною. Дії суб'єктів управління на рівнях регіону та держави мають схожі характеристики, а саме такі:

- умови визначаються політичною та економічною ситуаціями;
- мета є комплексною, кількісно не визначеною;
- рівень обізнаності суб'єкта є не чітким, що обумовлено наявністю колегіальних органів;
- рівень обізнаності об'єкта визначається загальною освіченістю в регіоні або в державі;
- використовується увесь комплекс управлінських засобів (правові, адміністративні, організаційні, економічні, соціально-психологічні).

Управління – це завжди взаємодія суб'єкта і об'єкта, тому доцільно розглянути особливості діяльності і останнього. Результати дослідження свідчать, що в організації (на підприємстві) дії об'єкта обумовлюються особливостями технології і забезпечуються суб'єктом, а індивідуальні цілі підпорядковуються організаційній (хоча б на час перебування особи на робочому місці). Характеристика діяльності керованого об'єкта на рівнях регіону і держави майже повністю співпадають, визначаються особливостями сфери життєдіяльності, умови та засоби забезпечуються самим об'єктом (окрім правових), мета має не суперечити регіональним або загальнодержавним цілям.

Таким чином, управлінська діяльність в організації є більшою мірою цілеспрямованою (кількісно визначена мета та підпорядкованість технології), але єдиноначальність може обумовлювати значний вплив афективності. На рівні держави або регіону вона нівелюється завдяки прийняттю рішень колегіальними органами, але значно збільшується вплив ціннісної орієнтації та традиційності. Об'єкт управління в цих системах є більш незалежним, але й більш незахищеним, ніж в організації.

Трактування Т. Парсонсом змісту соціальної діяльності (формула 1), фактично є символічним описом загального закону людської діяльності, який можна сформулювати таким чином: соціальна діяльність визначається метою, ситуацією (тобто співвідношенням умов та засобів), рівнем обізнаності актора щодо неї та нормативними обмеженнями. Головним є рівень обізнаності тому, що неправильне розуміння ситуації може стати причиною формулювання невірної мети.

Узагальнення досліджень щодо трансформації формули Т. Парсонса для умов

управлінської діяльності дає можливість сформулювати загальний закон управлінської діяльності. На перший погляд, він має бути подвійним, окремо для суб'єкта і об'єкта. Але вони є в діяльності неподільними, саме разом утворюють систему управління в широкому розумінні, функціонування її – це завжди взаємодія керованої і керівної підсистем. Закон має це відображати. Пропонується таке його формулювання: елементарна управлінська діяльність – це взаємодія суб'єкта і об'єкта, яка визначається співвідношенням системних та особистісних цінностей і цілей, характеристиками ситуації (умов та засобів), обізнаністю обох учасників щодо неї, станом нормативної бази, рівнем організації праці, спрямованістю мотивації та контролю.

Наведене трактування відбиває необхідні, суттєві, сталі та повторювані зв'язки, які є обов'язковими для управлінської пари (суб'єкт-об'єкт), для керування підприємством чи організацією і для державного управління або публічного адміністрування. Зі збільшенням масштабів керованого об'єкта ускладнюються ситуації, урізноманітнюються інтереси і цілі, обізнаність стає інтегральним показником, який складається з великої кількості окремих, що характеризують стан знань працівників. Втрачає значення рівень організації праці, на який суб'єкт управління майже не впливає, але збільшується роль спрямованості мотивації і контролю.

У науковій літературі, де розглядається питання особливостей державного управління, увага привертається здебільшого до специфічних умов – масштабність і складність, вплив середовища, колективна відповідальність, підвищені вимоги до раціональності рішень, часова перспектива, специфіка добору персоналу, правове середовище, роль засобів масової інформації тощо [3, с. 17]. Інші автори акцентують на тому, що державно-управлінська діяльність є підзаконною, а органи влади не визначають самостійно мету функціонування [2, с. 35-36]. До цих переліків доцільно додати ще й такі, що пов'язані з особливостями діяльності, а саме:

- різноманіття видів і характеристик об'єктів управління, що ускладнює процес організації взаємодії;
- необхідність моніторингу стану та динаміки суспільних цінностей, а також управління цими процесами;
- нагальна потреба постійного підвищення рівня обізнаності учасників управлінського процесу щодо умов, засобів, технологій його ефективної організації;
- своєчасне вдосконалення нормативної бази з урахуванням усіх особливостей та зміни мети розвитку суспільства;
- створення цілеспрямованої системи мотивації та контролю.

Урахування цих особливостей під час розробки і реалізації адміністративних реформ забезпечить значне підвищення якості державноуправлінської діяльності. Результати дослідження є підставою для формулювання таких висновків:

Управлінська діяльність є різновидом соціальної, вона спрямована на інших людей, колективи або суспільство в цілому, передбачає зміну їх поведінки, а також певну реакцію на вплив керівного суб'єкта.

Характеристиками управлінської діяльності є цілеспрямованість, ціннісна раціональність, афективність, традиційність.

Елементарна управлінська діяльність – це взаємодія суб'єкта і об'єкта, яка визначається співвідношенням системних та особистісних цінностей і цілей, характеристиками ситуації (умов та засобів), обізнаністю обох учасників щодо неї, станом нормативної бази, рівнем організації праці, спрямованістю мотивації та контролю.

Подальші дослідження доцільно спрямувати на докладний розгляд конкретних видів управлінської діяльності, тобто виконання основних функцій (планування, організація, мотивація, контроль).

Література:

1. Вебер М. Избранные произведения / М. Вебер ; [пер. с нем.] ; сост. и общ. ред. Ю. Н. Давыдова. – М. : Прогресс, 1990.
2. Державне управління : [навч. посіб.] / [А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна та ін.] ; за ред. А. Ф. Мельника. – К. : Знання-Прес, 2003. – 343 с.
3. Державне управління і менеджмент : [навч. посіб. у табл. і схемах] / [Г. С. Одінцова, Г. І. Мостовий, О. Ю. Амосов та ін.] ; за заг. ред. д.е.н., проф. Г. С. Одінцової. – Х. : ХарПІ УАДУ, 2002. – 492 с.
4. Парсонс Т. О структуре социального действия / Т. Парсонс. – М. : Академический проект, 2000. – 880 с.
5. Соціологія : [підручник] / [за заг. ред. проф. В. П. Андрущенко, проф. М. І. Горлага]. – Харків – Київ, 1998. – 624 с.
6. Тихонов А. В. Социология управления. Теоретические основы / А. В. Тихонов. – 2-е изд., доп. и перераб. – М. : Конон, Реабилитация, 2007. – 471 с.

Надійшла до редколегії 15.03.2010 р.