

Наталія ЛИПОВСЬКА,

доктор з державного управління, професор,
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при президентіві України

Вікторія НЕЗЯТЬ,

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при президентіві України

ПІДХОДИ ДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНОЮ СЛУЖБОЮ

У статті розкриваються аспекти стабілізації управління державною службою з позицій інституціонального підходу, можливості врахування синергетичних зв'язків для усталення організаційного управління, процеси самоорганізації державної служби як соціального інституту.

***Ключові слова:** державна служба, інститут, стабілізація, функціонування.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. В сучасних умовах нестабільності соціуму актуалізується питання впорядкування, стабілізації державних інституцій, в тому числі й державної служби. Управління, як свідчить світовий досвід, має найважливіше значення із всіх ресурсів організації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано вирішення даної проблеми та на які опираються автори. Проблеми забезпечення ефективності державної служби в Україні були предметом уваги таких науковців, як С. М. Серьогін, Т. І. Пахомова, А. С. Сіцинський, О. Ю. Оболенський та ін.

Метою даної статті є визначення детермінант ефективного управління державною службою як соціальним інститутом, що забезпечують стійкість його функціонального розвитку.

Виклад основного матеріалу дослідження. Здатність й уміння виробляти цілі, ціннісні орієнтири, координувати виконання функцій і завдань,

домагатися ефективних результатів характеризує призначення управління і його якість. У цьому випадку під управлінням розуміється цілеспрямований вплив з метою збереження або зміни рівня організації системи при збереженні її якісної специфіки. Подібну позицію займає С. Бір, вважаючи, що “організаційне управління являє собою відновлення природного порядку для системи, що піддається впливу збурювань і прагне відновити свою рівновагу; воно, звичайно, не виключає прогресу, тому що під рівновагою зовсім не мається на увазі стаціонарний стан” [1]. Це положення повністю підтверджується антиентропійним характером управління, коли керуюча підсистема прагне до зменшення ентропії, протидії її наростанню, до підтримки стану динамічної рівноваги з навколишнім середовищем. Разом з тим, як відзначає Е. Седов, існує певна ентропійна міра, пов’язана з мірою бюрократизації управлінських структур соціальних систем, коли розвиток забезпечується тільки законами детермінації [9]. Досягнення стійкого стану соціальної системи припускає у цьому випадку наявність ієрархічного управління – управління, що містить рівні різної міри складності, коли йде постійне коригування й уточнення цілей управління.

Подібний погляд на управління виключає можливість досягнення впорядкованості, стабільності за допомогою саморегуляції й самоорганізації. Розглядаючи функції і їхнє організаційне оформлення у вигляді структур як елементи системи управління, можна вважати, що придушення процесів самоорганізації веде до консервації застарілих організаційних структур, до переваги вольових методів керівництва, до спрощення функцій нижчестоящих ланок й, в остаточному підсумку, позбавляє систему динаміки. Все це може привести до виснаження й деградації соціальної системи. Розвинена ж самоорганізація дозволяє фактично звести функцію зовнішнього контролю й координації до забезпечення й підтримки умов, які сприяють функціонуванню саморегулюючих систем щонайкраще. У складних системах, якою й є державна служба, скоріше можливе збереження й підтримка сталого порядку, що може

бути спонтанним. Реальні соціальні системи можуть управлятися й детерміністськими законами, і випадковістю.

У зв'язку із цим представляється конструктивною позиція О. І. Пригожина, що у соціальному управлінні виділяє:

організаційний порядок, під яким розуміється система об'єктивованих стосовно людини норм і правил;

цільовий управлінський вплив на об'єкт, що розділяється на “зовнішнє” управління й самоврядування;

самоорганізацію – спонтанне регулювання, додаткове й незамінне джерело організаційної енергії [8].

Відповідно до загальних закономірностей самоорганізації складним системам не можна нав'язувати шляхи їхнього розвитку. Можна лише сприяти й навчитися відповідати їхнім тенденціям розвитку, виводити системи на ці шляхи. Управління складними соціальними системами враховує можливість існування непередбачених, неконтрольованих зон соціальних систем, а також тимчасових проміжків їхнього розвитку. Необхідність і природність самоорганізації пояснюється також тим, що державна служба як об'єкт управління має свою внутрішню логіку функціонування й розвитку, що не може бути простим продовженням управлінського впливу, і як керована підсистема має самостійність, автономність. Абсолютизація ж управлінського впливу здатна загальмувати розвиток системи, придушуючи не тільки негативні, але й позитивні імпульси динамічних процесів, що відбуваються. Тому для життєдіяльності соціальної системи однаково важливі й управління, і самоорганізація, які є двома сторонами процесу розвитку. Крім того, стійкі системи можуть існувати тільки в умовах самоорганізації.

У спеціальній літературі висловлюється думка, що в управлінні державною службою можна виділити три форми, на прикладі яких і розглянемо стабілізуючу роль управління державною службою [5, с. 46].

1. Інституціональне управління, що припускає управління за допомогою інститутів у самій державній службі. Слідом за засновником інституціоналізму

Т. Вебленом, виділимо інститути-організації й інститути-неорганізації (традиції, звичаї, норми й ін.). Ці інститути в реальному житті тісно переплітаються, причому інститути-неорганізації становлять змістовну частину інститутів-організацій.

Розгляд державної служби як організаційного інституту має на увазі як складову частину “сукупність організаційних норм, способів, процедур, стандартів і традицій впорядкування, регулювання й координації спільної діяльності державних службовців” [6]. Перераховані елементи також є інститутами, і цілеспрямований вплив на них здатний впливати на державну службу.

Інститут норми є необхідною умовою, раціональною основою існування формальної організації. М. І. Бобнєва визначає норми як “установлені моделі поведінки, еталони належного з погляду суспільства в цілому, соціальної групи і їхніх членів як найпоширеніші й ефективні засоби соціальної регуляції, соціального контролю” [2]. У своїй сукупності норми, закріплені в уставах, інструкціях й інших документах, функціонально пов’язані з організаційною структурою й організаційною культурою, оскільки регламентують їхню формальну сторону. Інституціональний характер норм указує на їхню сталість, стійкість, що забезпечує у певній мері захист від анархії, можливість для управління й нормального розвитку. Інституціональність може “законсервувати” норми, тоді вони перестають відповідати насущним вимогам, надмірна опора на них призведе до зайвої бюрократизації організації й до того, що ця організація буде задовольняти тільки власні потреби. Виділення норм управління як виду має на меті регламентацію управлінських відносин. Уточнюючи у розпорядженнях, наказах й інших актах права й обов’язки, управлінський орган формує своєрідний “фундамент” організованості й порядку.

Державно-службові норми, що визначають права, обов’язки, обмеження, гарантії й економічне забезпечення, становлять основу статусу державного службовця і державного органа. До числа найбільш важливих характеристик

їхнього статусу ставляться сталість, предписаність, урегульованість, зумовленість. Інститут статусу – це сукупність статусів державного службовця й статусу державного органу. Визначаючи статус державного службовця як інтегративний показник положення державного службовця у системі державної служби, інституціональне управління задає організаційні, соціальні й правові параметри формального статусу державного службовця, що включає в себе: статус службовця української держави; статус у рамках обраного виду служби; статус у рамках професії й спеціалізації. Зрозуміло, на статус впливають різного роду зовнішні фактори (соціально-економічна й політична обстановка в країні, рівень культури й ін.). Однак інституціональне управління за допомогою правових важелів може регламентувати проходження державної служби й тим самим гарантувати стабільність статусу державного службовця. Як наслідок, це може позитивно позначатися й на неформальному, соціально-психологічному статусі індивіда. Соціальний статус державного службовця в значенні норми й своєрідного ідеалу істотно збільшує його потенційні можливості при рішенні певних завдань, тому що досягнення статусу державного службовця стимулює соціальну активність індивіда. Це має істотне значення для управління, оскільки відкриваються додаткові можливості використання активності для формування високопрофесійного корпусу службовців.

Статус державного службовця є похідним від функцій і завдань державного органу, тобто від статусу державного органу. Статус державного органу – показник, що інтегрує правовий й організаційно-управлінський статуси. До числа правових статусних **приписань** державного органу ставляться насамперед юридичні норми, що визначають його місце в ієрархії органів державної влади й управління й регулюючі його компетенцію. Організаційно-управлінський статус указує на положення органа в організаційній структурі й характеризується сукупністю управлінських, організаційно-розпорядницьких функцій [3].

З інститутом статусу тісно пов'язаний інститут процедури, причому це взаємообумовлений зв'язок. При визначенні статусу державний орган або

державний службовець наділяються правом проводити певні дії у рамках повноважень. Делегуванням права виконувати процедури описується, уточнюється статус.

Інституціональне управління впливає на процес прийняття рішень, що з позицій системного походу вважається найважливішим засобом регулювання й стратегічного керівництва. У рамках теорії систем розроблялися принципи вибору, критерії якості рішень, велика увага приділялася кількості й порядку подання інформації, логіці формулювання альтернативних наслідків та ін. Представники цього напрямку вважали, що оптимальність рішень залежить від стабільності соціальної системи. Більше того, на думку Г. Саймона, “аналізуючи передумови найважливіших рішень, можна пророчити основні контури процесу прийняття рішень... а виходячи із процесу ухвалення рішення – головні особливості організаційної структури” [3]. Тобто процедура ухвалення рішення й структура організації перебувають у тісному зв’язку. Розвиток соціальної системи залежить не від ізольованих рішень, а від структури, характеру взаємозв’язків між елементами організації. Тому організаційна структура державних органів виступає як об’єкт інституціонального управління, поряд із процесом проходження державної служби, визначення державних посад та ін.

Інституціональне управління обмежує можливості політиків впливати на державну службу й одночасно сприяє досягненню політичної нейтральності, стійкості державної служби. Поза інституціональним управлінням неможливо стабільне функціонування державної служби. Управління бюрократичним типом організації, що превалює в організаційній практиці, здійснюється за допомогою перерахованих формальних інститутів норми, статусу, процедури. Але бюрократизація не може бути абсолютною й виникає необхідність у встановленні її меж у конкретній організації. Тому у дійсності управління поєднує у собі пряму (за допомогою строго певної системи правил і приписань) і опосередковану (через організаційну культуру, неформальну структуру) форми.

2. Управління цілями державної служби носить більше динамічний характер у порівнянні з інституціональним, оскільки цілі можуть змінюватися швидше й частіше, чим створюються й трансформуються інститути. Як відзначає М. Моїсеєв, у соціальних системах у цей час не можна не поставити чітких цілей, не домогтися їхнього точного досягнення, навіть якщо вони поставлені [7]. Тому неможливо затверджувати про пряме управління цілями. Більш коректно, на думку М. Моїсеєва, виходити із впливу, що направляє. Наведені судження дозволяють припустити, проте, що цілі можуть виступати як інструмент впливу на соціальну систему, тому що вони становлять основу побудови організаційних відносин, планування й оцінки результатів діяльності, системи мотивування працівників і забезпечують її ефективний і стійкий розвиток. Довгострокові, стратегічні цілі є більше стабільними, ніж тактичні.

Стратегічні цілі, визначені в законодавчому порядку, можуть виступати як орієнтири, що задають напрямок або впливають на тенденції розвитку соціального інституту. Із цієї позиції представляється актуальним використання ідеї “випереджального відбиття дійсності” (П.Анохін) при формуванні “пакету” стратегічних цілей інституту державної служби. Конкретне втілення ця ідея знаходить у стратегічному управлінні державною службою, що акцентує увагу на зовнішніх факторах успішного розвитку даного інституту. Цілі, що задають ззовні, можуть направляти розвиток у потрібне (на думку розроблювачів) русло. Оскільки зміст функціонування державної служби визначається саме стратегічними цілями, такими цілями є практичне здійснення Конституції й законів України, захист прав і свобод громадян, реалізація функцій держави. Відносно державної служби їх можна вважати політичними, тому що державною службою керують особи, що займають державні посади категорії А (політики). Алгоритм стратегічного підходу до державної служби у цьому випадку виглядає у такий спосіб [10, с. 212] :

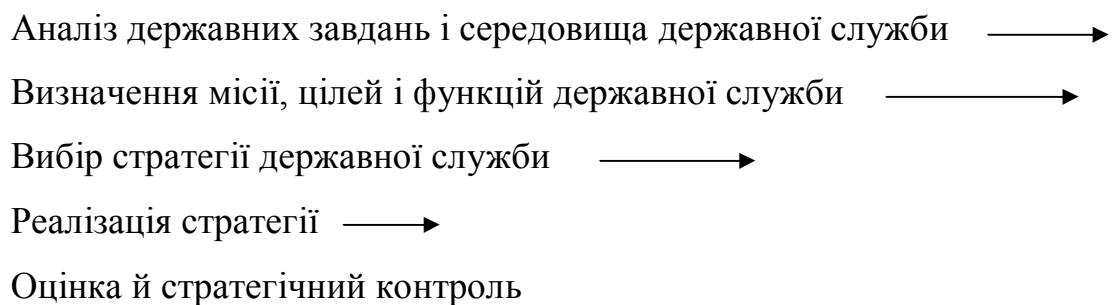


Рисунок – Алгоритм стратегічного підходу до державної служби

Відповідно до принципу додатковості стратегічне управління нерозривно пов'язане із ситуаційним, що переносить акцент на конкретну ситуацію, у якій діє соціальна організація. Як основні позиції ситуаційного підходу виділяються: розгляд управлінської ситуації як процесу; невизначеності умов управління; підвищення ролі випадковості, що сприяє розвитку самоорганізації, прояву вміння знаходити конкретні організаційні рішення на творчій основі, виходячи зі специфічних умов, з урахуванням конкретних даних.

Ситуація актуалізує використання інформації, що є засобом усунення невизначеності (К. Шеннон), збереження організаційної впорядкованості (Е. Шредінгер) і “специфічним знаряддям праці” керівника (П. Друкер). Особлива роль приділяється об’єму інформації, що доводиться обробляти для реалізації стратегічного й ситуаційного управління. З урахуванням багатозначності й різноманітності інформації підвищується соціальна потреба державної служби як організації у професійних керівниках, здатних мислити творчо, сприймати парадоксальні ситуації й логіку, опиратися у своїх діях на інтуїцію. Для керівника це означає пошук рішення за допомогою раціонального “вибору” можливостей, а не повного їх “різноманіття”.

Короткострокові, тактичні цілі, які в основному й становлять дерево цілей, також можуть виступати засобом управління державною службою. Більш “рухливі”, вони частіше піддаються коректуванню, залежно від змін у зовнішньому середовищі й у самій державній службі, у той же час самі можуть змінювати державну службу. Разом з тим орієнтація в управлінні складними соціальними системами тільки на тактичні, короткострокові цілі може

призвести до погіршення стану цієї системи. У зв'язку із цим опора в управлінні державною службою винятково на держслужбовців категорії А та Б, що займають державні посади на період дії повноважень держслужбовців категорії А, може завдати шкоди довгостроковим цілям інституту державної служби. Тому для стабільної державної служби необхідне поєднання управління, що виходить зі стратегічних цілей, і управління, що виходить із тактичних цілей.

При розмаїтості цілей державної служби як організації їх умовно можна розділити на чотири групи: робота із клієнтами (громадянами, соціальними інститутами); потреби й добробут державних службовців; соціальна відповідальність; цілі зростання, розвитку.

Природним процесом, що супроводжує ріст, розвиток складних соціальних систем, є процес дивергенції цілей, тобто відокремлення й перетворення у самодостатні цілі підрозділів, наступна неможливість сприйняття загальних цілей системи. Причинами цього явища виступає спеціалізація діяльності, департаменталізація, а також нереальність організаційних цілей, неефективність організаційної структури, розходження типів й обсягів одержуваної підрозділами інформації. Дивергенція цілей веде до відокремлення підрозділів, ускладненню інтеграції й конфліктів. Уникнути дивергенції важко, але можна послабити її вплив шляхом постановки інших цілей; забезпечення при виробленні рішень консенсусу серед фахівців; проведення спільних засідань і нарад та ін.

Встановлення цілей може відбуватися централізованим або децентралізованим способом і сполученням обох способів. Однак вирішальна роль залишається за вищим керівництвом, що й є суб'єктом управління державною службою по цілям.

3. Об'єктом кадрового управління є процес проходження державної служби. Як вважають автори книги “Державна кадрова політика й механізм її реалізації”, кадрове управління – “діяльність ... спрямована на пошук, оцінку, відбір, професійний розвиток персоналу, його мотивацію й стимулювання до

виконання завдань, що постають перед організацією” [4, с.161]. Це діяльність як в інтересах співробітника, так й в інтересах організації. Як інструмент управління виступають кадрові технології як сукупність засобів і методів, спрямованих на забезпечення ефективності кадрової діяльності державних органів. Науковий рівень розробки таких технологій (конкурсний відбір, атестація, кваліфікаційні іспити, матричний метод оцінки кадрів т. ін.) досить високий. Прийнято ряд адміністративно-правових документів, необхідних для цього. Але, як показує практика, у більшості випадків вони не “працюють”, їхні результати не є підставою для прийняття рішень, а прийом, підбір, просування працівників по службі проводяться за особистим наказом керівників. Використання кадрових технологій на практиці свідчить скоріше про чисто формальне їхнє визнання, а не про дієвість механізму управління, до складу якого вони входять. Це неминуче призводить до загострення проблеми раціонального використання інтелектуально-кадрового потенціалу державної служби. Державні службовці найчастіше залишають державну службу через відсутність перспектив посадового зростання, побоювання чергових реорганізацій, нестабільності нормативно-правової бази.

Організаційно-технологічне забезпечення управління професійним розвитком державних службовців означає створення системи реально діючих диференційованих механізмів відбору й прийому службовців на такій правовій основі, що виключала б або, принаймні, нейтралізувала суб’єктивний фактор; наявність діючого взаємозв’язку й взаємозалежності посадового й професійного розвитку службовців, стимулювання професійно-посадового зростання; використання механізму ротації кадрів, що сприяє професійно-статусної мобільності; розширення й зміцнення системи соціальних гарантій й умов для залучення й закріплення висококваліфікованих фахівців на державній службі, формування у них зацікавленості в ефективному і якісному виконанні своїх обов’язків. Ці заходи сприятимуть забезпеченню стійкості функціонування інституту державної служби.

Знання й інформація, передані за допомогою зворотного зв'язку від державних службовців, споживачів і стратегічного центру, дозволяють направляти й організувати діяльність соціальної організації державної служби. Наявність зворотного зв'язку – необхідна умова функціонування державної служби. Кібернетичне розуміння управління вказує на зворотні зв'язки як на невід'ємну його частину. М. Моїсеєв використовує поняття “петлі зворотного зв'язку” як необхідну властивість, що супроводжує життєдіяльність системи [7]. Принцип зворотного зв'язку дозволяє суб'єктові управління автоматично враховувати інформацію про стан і поводження державної служби як об'єкта управління для коректування керуючого впливу. Зворотний зв'язок необхідний для запобігання розбіжностей між метою й одержуваним результатом. З огляду на досить високий темп змін у зовнішньому оточенні і в самій державній службі, можна передбачити деяке запізнення сигналів зворотного зв'язку, коли вони поступають в організацію, яка вже змінилася. Не дивлячись на це, позитивні зворотні зв'язки забезпечують зростання складності та різноманіття державної служби, підтвердженням чому служить її стан в останні п'ять років, а негативні – її стійкість, гомеостаз.

Управління з негативними зворотними зв'язками не завжди призводить до стагнації, застою системи, оскільки, за М. Моїсеєвим, система прагне розширити можливості свого існування за рахунок зміни власних характеристик, використовуючи потенціал гомеостазису, за рахунок змін у визначених кордонах параметрів зовнішнього середовища [7]. У той же час позитивний зворотній зв'язок може призвести до руйнування системи або локалізації, утворення принципово нових структур. Управління з опорою на позитивні зворотні зв'язки – це управління динамікою процесів, які відбуваються усередині соціальної системи. Таким чином, для управління системою необхідні як позитивні, так негативні зворотні зв'язки.

Функцію нейтралізації та компенсації деструктивних наслідків позитивного зворотного зв'язку на державній службі виконують її органи управління. Стимування управлінськими органами гіперактивності процесів

самоорганізації у соціальній системі стабілізує обстановку на державній службі, забезпечуючи її безперервне та оптимальне функціонування.

Найбільшої ефективності управління державною службою досягає при комбінуванні різних видів управління нею. Завдання полягає у тому, щоб віднайти їх оптимальне співвідношення, з яким можна досягти найбільшого ефекту у реалізації системних цілей. У зв'язку з цим, актуально запропоноване Ф. Селзніком виокремлення деяких аспектів, необхідних для результативного управління організацією: 1) розподіл ролей, тобто наявність формальної організаційної структури, її достатня законодавча пропрацьованість; 2) соціальна стратифікація, що показує наявність неформальної структури й макрогруп, що відбивають структуру суспільства; 3) внутрішньо зацікавлені групи; 4) відповідні переконання, поділювані членами організації, тобто основа організаційної культури, її глибинний шар, що визначає зміст і задає цілі існування організації; 5) масштаби або ступінь участі кожного члена організації, які залежать від можливості задоволення потреб і затребуваності знань й умінь індивіда; 6) типи залежності між членами організації, що припускають стійкі відносини субординації й координації [11].

Таким чином, розглянуті види управління державною службою свідчать про те, що вона як об'єкт управління містить у собі професійну діяльність, соціально-правовий й організаційний інститут, відносини між державою й державним службовцем.

Комбінування таких об'єктів, як кадрова структура, стандарти роботи, організація робочих процедур і т. д., завдяки ретельному контролю й активному керівництву може сприяти досягненню синергетичного ефекту у діяльності, яке можна також видозмінювати або підсилювати. Одним із шляхів досягнення синергизму у державній службі може стати єдине керівництво для її рівнів і галузей, що забезпечує єдність цілей, спеціалізацію, узгодження й т. ін.

Сполучення управління по цілям, інституціонального й кадрового управління державною службою може допомогти у рішенні проблеми

невизначеності, з якої зіштовхується сучасна державна служба, що переборює різні труднощі, викликані внутрішніми й зовнішніми причинами.

Зниження порогу невизначеності з одночасною гнучкістю державної служби як організації, становить одне з найважливіших завдань управління у швидко мінливих умовах її існування. Зменшенню невизначеності сприяють ієрархічна підпорядкованість, забезпечувана організаційною структурою, заснована на організаційній культурі й переконанні, мотивація й програмування поведінки службовців. Цій же меті слугує вище згадуване стратегічне управління, яке дозволяє задавати параметри можливих ситуацій і наслідків альтернативних дій, з якими прийдеться зіштовхнутися. У цьому випадку управління відіграє роль буферного механізму, що захищає організацію від шкідливих, дестабілізуючих впливів зовнішнього середовища, що порушують динамічну рівновагу в організації й ускладнюють її ефективне функціонування. Зважаючи на запропонований Г. Кунцем і С. О. Доннеллом розгляд зовнішнього середовища як гетерогенної системи, можна вести мову як про “захист” інституту державної служби у цілому, так і окремих його підсистем, підрозділів, які мають безпосередній зв’язок із певним сегментом зовнішнього середовища.

Висновок. Таким чином, управління з опорою на зворотний зв’язок, з урахуванням здатності системи перетерплювати більші зміни від малих впливів не втратило своєї актуальності. Але ці положення, вироблені кібернетикою, перетерпіли істотні зміни й у сфері управління державною службою мають особливості.

Функціонування державної служби забезпечується одночасно процесами самоорганізації й управління. Причому управління виконує подвійну функцію: з одного боку, обмежує ріст нових організаційних утворень, що виникають у процесі самоорганізації й здатних завдати шкоди системі державної служби, з іншого боку, захищає від тих зовнішніх впливів, сигналів, які можуть внести елементи неконструктивної дезорганізації.

Управління державною службою, що розподіляється на види по своїх суб'єктах, надає стійкість соціальній системі, оперуючи стабільними компонентами, і доповнює процеси самоорганізації.

Список використаної літератури

1. Бир С. Кибернетика и управление производством / С. Бир. – М. : Физматгиз, 1965. С. 262, 270 – 275 с.
2. Бобнева М. И. Социальные нормы и регуляция поведения / М. Бобнева. – М. : Наука, 1978. С. 3 – 311 с.
3. Гвишиани Д. М. Организация и управление / Д. Гвишиани. – М. : Изд. МГТУ им. Н. Э. Баумана, 1998. С. 227 – 332 с.
4. Государственная кадровая политика и механизм ее реализации / ред. Атаманчук Г. В. — М. : РАГС, 1998. – 252 с.
5. Державна служба : навчальний посібник / Кол. авт., за ред. С. М. Серьогіна. – К. : ТОВ “СІК ГРУП Україна”, 2012. – 526 с.
6. Державна служба : навч. посіб. : в 2 т. / Ю. В. Ковбасюк, О. Ю. Оболенський, С. М. Серьогін [та ін.]. – К. ; Одеса : НАДУ, 2013. – Т. 2. – 348 с.
7. Моисеев Н. Н. Расставание с простотой / Н. Н. Моисеев. – М. : „Аграф”, 1998. – 480 с.
8. Пригожин А. И. Современная социология организации / А. И. Пригожин. – М. : Интерфакс, 1995. – 296 с.
9. Седов Е. Информационно-энтропийные свойства социальных систем / Е. Седов // Общественные науки и современность. 1993. № 5. С. 12–23.
10. Социальное управление / Под общ. ред. А. Л. Гапоненко. – М. : Изд-во РАГС, 2000. – 438 с.
11. Selznik P. Leadership in Administration / Под общ. ред. А. Л. Гапоненко. Evanston, 1957. P. 91–100. – 114 p.

Липовская Н., Незянь В. Подходы к обеспечению эффективности управления государственной службой

В статье раскрываются аспекты стабилизации управления государственной службой с позиций институционального подхода, возможности учитывания синергетических связей для упрочения организационного управления, процессы самоорганизации государственной службы как социального института.

Ключевые слова: государственная служба, институт, стабилизация, функционирование.

Lypovska N., Neziat V. Approaches to the Management Implementation of Public Service

The article deals with aspects of the stabilization of public service positions with institutional approach taking into account opportunities for synergy institutionalization of organizational management processes of public service self-organization as a social institution.

The authors imply the management as a meaningful impact with the aim to maintain or change the level of the system while maintaining the quality of its specificity. Such point of view about the management excludes the possibility of achieving orderliness, stability through self-regulation and self-organization. Considering their functions and organizational design in the form structures as elements of the management system, the authors claim that the suppression of the processes leading to self-preservation obsolete organizational structures to the advantage of volitional management practices to simplify functions subordinate units and, ultimately, saves system dynamics. All of this might lead to depletion and degradation of the social system. Well developed self-organization allows virtually reduced function of external control and coordination to ensure and maintain conditions conducive to the operation of self-regulatory system in it's best way. In complex systems, which the public service are as well, rather possible to preserve and support the sustainable order, which can be spontaneous. The real social systems can be controlled both by deterministic laws, and by accident.

According to the authors, in accordance with the general laws of self-organizing complex systems can not impose their ways of development. We can only encourage and learn how to correspond their development trends, display system in these ways. Management of complex social systems considers possibility of unintended, uncontrolled areas of social and interim periods of their development. Necessity and naturalness of self-organization by the fact that the public service as a management object has its own internal logic of functioning and development, may not be a simple continuation of the managerial influence and as a managed subsystem independence, autonomy. Absolutization of management impact is able to inhibit the development of the system, suppressing not only negative but also positive impulses dynamic processes. Therefore, for the life of the social system and management are equally important and self-organization, which are two sides of the development process. In addition, stable system can exist only in self-organization.

Considered the form of public service management, institutional management (college rules, college status, institute procedures); target management; HR and proved that the most effective public service management reached when combining different types of management. The task is to seek their optimal value, which can achieve the greatest effect in the implementation of system goals. Department of Civil Service, subdivided into types for entities providing social stability of the system, in terms of stable components and complements the processes of self-organization.

Keywords: public service, institution, stabilization, functioning.