



Анатолій Рачинський,
кандидат наук з державного управління, доцент,
професор кафедри державного управління і менеджменту НАДУ

Стратегічна роль персоналу органів державної влади у подоланні кризи

Здійснено концептуальний аналіз стратегічної ролі персоналу органів державної влади у процесах подолання кризи. Виявлено й обґрунтовано критерії стратегічного управління персоналом в умовах кризи. Конкретизовано профілактичну роль персоналу у процесі подолання кризової ситуації.

Проаналізовано основні механізми, що визначають стратегічну роль персоналу в умовах подолання кризової ситуації. При плануванні персоналу в умовах подолання кризової ситуації визначено доцільність розробки ефективних моделей використання людського ресурсу.

Ключові слова: персонал органів державної влади, кризова ситуація, стратегічна роль персоналу, організаційне лідерство.

The conceptual analysis of strategic role of public authorities staff in the processes of crisis overcoming has been carried out. Criteria of staff strategic management under crisis conditions have been revealed and substantiated. The prophylactic role of staff is specified in the process of overcoming of the crisis situation.

Basic mechanisms which determine the strategic role of staff in the conditions of overcoming crisis situation has been analyzed. At planning of staff in the conditions of overcoming the crisis situation, a reasonability of development of effective models of the using human resources has been determined.

Key words: public authorities staff, crisis situation, strategic role of staff, organizational leadership.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Стратегічна роль персоналу органів державної влади особливо чітко виявляється під час кризових ситуацій, зумовлених як політичними, економічними, так і геополітичними чинниками. Щодо цього принципово важливо чітко ідентифікувати критерії розгортання відповідної кризової ситуації. Традиційно вона коріниться виключно в площині неадаптованості нового типу державного управління до нових реалій суспільно-політичного та економічного розвитку. Саме за та-

ких умов персонал органів державної влади має бути відкритим для реалізації передусім новітніх антикризових технологій стратегічного управління.

З огляду на це особливу увагу слід приділити аналізу критеріїв стратегічного управління персоналом в умовах кризи. Такий підхід насамперед ставить питання про доцільність розробки нової концепції антикризового управління персоналом органів державної влади. В основу концепції, на нашу думку, мають бути покладені такі положення, як: *керованість системи державного управління, збереження її управлінського потенціалу, мотивація персоналу, економія витрат на діяльність персоналу, подолання бюрократизму у функціонуванні системи державно-управлінської діяльності, соціальне партнерство.*

Виходячи з того, що будь-який формат кризи підвищує ризики для ефективного функціонування системи державного управління, доцільно поставити питання про профілактичну роль персоналу, яка має сприяти стабілізації системи державного управління в умовах кризи, а отже, не допускати її переростання у затяжну стагнацію. Відповідно до цього стратегічна роль персоналу органів державної влади передусім має бути спрямована на так звану "періодичну реконструкцію" функціонування системи державного управління. Здатність здійснювати таку періодичну реконструкцію залежить від можливостей персоналу чітко визначити перспективи розвитку системи державного управління, конкретні можливості вирішення проблемних ситуацій та спрямування їх на користь власного розвитку. Як показує практика, важливим фактором ефективності здійснення стратегічного управління в кризових умовах є "добре підібраний персонал, керований, який швидко і гнучко реагує на будь-які зміни у зовнішньому середовищі" [1, с. 74].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Методологічна сутність розуміння даної проблематики на сьогодні ще недостатньо розкрита в контексті сучасних дослідницьких підходів. Однією із найбільш складних об'єктивних проблем для функціонування органів державної влади в умовах кризи, що потребує розв'язання, є скорочення чисельності персоналу. З огляду на це перед керівником органу державної влади постає об'єктивна необхідність запровадження раціонального підходу до скорочення чисельності персоналу. Однак керівник ризикує стикнутися з новою проблемою: менша чисельність персоналу буде не в змозі успішно виконувати покладені на нього функції, обсяг яких значно зростає у разі скорочення персоналу. В результаті цього, на думку *В.С.Пономаренко та А.І.Пушкар*, "знижується зацікавленість персоналу в якісному виконанні функцій, відбувається зниження мотивації персоналу, а це, безумовно, призводить до погіршення якості праці, в результаті цього головним для нього стає пошук нової роботи" [2, с. 117].

Виходячи з цього вчені ставлять питання про створення нової моделі стратегічної взаємодії керівництва та персоналу в органах державної влади в умовах кризи. В основу такої моделі має бути покладено принципово нове розуміння стратегічної ролі персоналу в умовах подолання кризи, а саме: кор-

поративні цінності та цілі, які декларуються керівником, мають сприйматись персоналом виключно як "свої". З цією метою С.Г.Беляєва пропонує запроваджувати в діяльність органів державної влади системну пропаганду по роботі з персоналом у напрямі розробки спільної корпоративної системи цінностей щодо подолання відповідної кризової ситуації [3, с. 38]. Це сприятиме тому, що персонал відчуватиме свою функціональну належність до відповідної державно-управлінської структури, що посилюватиме його відповідальність за певну функціональну невідповідність у тій чи іншій управлінській ситуації. Такий підхід тим самим сприятиме формуванню об'єктивної оцінки результатів діяльності органу державної влади в певній кризовій ситуації.

Досить часто типовим прорахунком керівників органів державної влади в умовах кризи виступає так звана безадресна комунікація. Це буває в ситуації, коли керівник не залучає персонал до розробки антикризової стратегії. Саме тому, аби уникнути подібних тенденцій, керівник передусім має спиратись на розуміння стратегічної ролі персоналу в подоланні відповідної кризової стратегії та для розробки відповідної антикризової програми. У такий спосіб керівник повинен передусім стимулювати прояв антикризової ініціативи. Це принципово важливо, оскільки "наявність необхідної інформації породжує довіру персоналу та спрощує запровадження непопулярних державно-управлінських рішень" [4, с. 79].

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Визначаючи стратегічну роль персоналу органів державної влади в умовах кризи, слід також вказати на те, що реалізація механізмів антикризового управління вимагає насамперед підвищення якості діяльності самого персоналу. Щодо цього персонал як стратегічна вертикаль державно-управлінської системи повинен ґрунтовно опанувати методи антикризового управління і вміти їх ефективно запроваджувати. З огляду на це "органи державної влади повинні мати у своєму розпорядженні висококваліфікований персонал, здатний швидше і ефективніше реагувати на зміни в зовнішньому середовищі, ухвалювати необхідні рішення в складних, кризових ситуаціях" [5, с. 323].

Саме тому одним із стратегічних завдань для органів державної влади має стати створення ефективної системи підготовки та перепідготовки персоналу. Більше того, на нашу думку, формування ефективної системи діяльності персоналу в органах державної влади має включати передусім запровадження різних методик діагностування кадрового потенціалу. Відповідно до цього особливо важливу роль має відігравати розробка "стратегії реорганізації і кадрових програм підтримки реорганізації, скорочення персоналу, підвищення продуктивності праці, вирішення конфліктів, які особливо загострюються в умовах кризи" [6, с. 138].

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є здійснення концептуального аналізу стратегічної ролі персоналу органів державної влади у процесах подолання кризи. Для досягнення мети передбачається вирішення таких завдань: виявлення й обґрунтування критеріїв

стратегічного управління персоналом в умовах кризи, конкретизація профілактичної ролі персоналу у процесі подолання кризової ситуації.

Виклад основного матеріалу дослідження. Недооцінка стратегічної ролі персоналу в умовах подолання кризової ситуації традиційно призводить до виникнення двох проблем: "невідповідності між професійним інструментарієм, яким володіє персонал органу державної влади, і потрібним для нової ситуації, неадекватність норм і правил внутрішньоорганізаційного життя (власне корпоративної або організаційної культури) новим умовам" [7, с. 411]. Отже, саме розуміння стратегічної ролі персоналу зумовлює необхідність зміни типу професійної діяльності персоналу в органах державної влади, і разом з тим увиразнює потребу у формуванні нової моделі організаційної культури - стратегічної культури діяльності персоналу.

Однак більшість західних експертів та аналітиків сьогодні схильні вважати, що саме виникнення відповідних кризових ситуацій чітко виокремлює стратегічну роль персоналу у їх подоланні. Це, зокрема, пояснюється тим, що в умовах таких ситуацій органи державної влади повинні сприяти формуванню антикризових організаційних структур, які мають супроводжуватись кадровою ротацією персоналу, що сприятиме його розвитку. Така стратегічна роль персоналу має назву кризи розвитку персоналу, яка і є початковим (першим) етапом його діяльності в умовах кризи.

Цей етап з необхідністю приводить до формування антикризових організаційних структур при органах державної влади, що передбачає появу "новаторів", "творців", здатних гнучко адаптуватись до нових умов функціонування організаційної структури. Водночас формується нова організаційна культура, при цьому персонал виступає об'єктивною основою розвитку організаційної структури. Однак цього недостатньо, щоб персонал надавав ефективні державно-управлінські послуги. Це свідчить про те, що стратегічна роль персоналу приводить до "зміни професійно-рольового складу організації, а отже, до утвердження нових організаційно-культурних норм функціонування державно-управлінських структур" [8, с. 211].

Другим етапом діяльності персоналу в умовах кризи є забезпечення стадії стабілізації функціонування державно-управлінської структури. Дана стадія, у свою чергу, також висуває нові критерії до діяльності персоналу, які і визначають його стратегічну роль. На думку *Р.А.Попова*, для цієї стадії принципово важливо, щоб персонал був здатний "створювати ефективні технології, фіксувати (знову ж таки в технологічних схемах) найбільш вдалі підходи, виявлені в процесі інтенсивного розвитку організації, а це означає: новаторів в органах державної влади мають замінити (або доповнити) "технологи"... середовищем їх функціонування мають стати правила чіткої ієрархії, підлеглих, визначеності, які детермінуються професійною діяльністю [4, с. 79].

Третім етапом функціонування персоналу в органах державної влади в умовах кризи є етап спаду, до якого закономірно переходить організаційна сис-

тема від етапу стабілізації. Саме цей етап традиційно вважається кризою у її розгорнутому вигляді. Аби організаційна структура продовжила своє функціонування, на даному етапі необхідний "абсолютно особливий персонал, здатний об'єднати в собі навички розробників та технологів реалізації стратегії розвитку організації" [4, с. 111]. Цей етап розгортання кризової ситуації передбачає зміну норм і правил діяльності персоналу, відповідно до чого він стає цілком орієнтованим виключно на лідера і абсолютно від нього залежним. Саме тому, на думку *Б.Д.Семенова*, на етапі розгортання кризової ситуації "особливо важливу роль відіграє харизматичний лідер державно-управлінської структури, який може виступати в ролі суперпрофесіонала чи в ролі комунікатора" [9, с. 245]. Це свідчить також і про те, що в умовах кризи стратегічна роль персоналу має зводитись передусім до його здатності чітко розуміти характер та специфіку розгортання кризової ситуації, а звідси його чітка орієнтація на зміни у стратегії своєї управлінської діяльності за нових умов суспільного розвитку.

У дослідженні стратегічної ролі персоналу органів державної влади в умовах кризи особливу роль відіграє аналіз поведінки персоналу у певних кризових ситуаціях. Щодо цього на особливу увагу заслуговує концепція американського вченого *Р.Уотермена*, в межах якої йому вдалося розробити типологію ситуативної поведінки персоналу в умовах кризи (див. таблицю). Типологія становить методологічний інтерес у тому контексті, що вона, насамперед, розкриває мотиваційну детермінацію поведінки персоналу в умовах кризи, яка і визначає методи подолання кризової ситуації.

Типологія ситуативної поведінки персоналу в умовах кризи

Зміст ситуацій	Адаптованість до змін	Професійна готовність персоналу управляти змінами
<u>Ситуація 1</u> <i>Персонал організації не бажає працювати в нових умовах, проте оснащений інструментально</i>	Персонал не орієнтований на зміни	Персонал володіє необхідними професійними навичками
<u>Ситуація 2</u> <i>Персонал організації не бажає працювати в нових умовах, і недостатньо оснащений інструментально</i>	Персонал не орієнтований на зміни	Персонал не володіє необхідними професійними навичками
<u>Ситуація 3</u> <i>Персонал органів державної влади бажає працювати у нових умовах, але недостатньо оснащений інструментально</i>	Персонал орієнтований на зміни	Персонал не володіє необхідними професійними навичками
<u>Ситуація 4</u> <i>Персонал організації бажає працювати у нових умовах і оснащений відповідним інструментарієм</i>	Персонал орієнтований на зміни	Персонал володіє необхідними професійними навичками

Як видно з таблиці, в умовах кризи важливу роль у забезпеченні стратегічної діяльності персоналу відіграє керівник. Саме тому основним його завданням у цій ситуації є підвищення рівня мотивації персоналу щодо управління кризовою ситуацією, тобто запровадження нових форм стратегічної діяльності персоналу у такий спосіб, щоб вона забезпечувала ефективність та результативність функціонування системи державного управління. З цією метою керівник цілком можливо може ініціювати зміну ціннісної системи, якою керується персонал у процесі своєї діяльності. На думку *В.Берка*, в такій управлінській ситуації стратегія роботи керівника перебуває у площині "примус - конфлікт - підкріплення" [11, с. 56].

Аналізуючи стратегічну роль персоналу в умовах кризи, слід також особливу увагу звернути на проблему *організаційного лідерства*. При цьому надзвичайно важливу роль відіграє сильний лідер, і тому принципово важливо, щоб ним був керівник, інструментально оснащений методами подолання кризової ситуації. Одним із небагатьох проблемних питань тут є рівень професійної компетентності керівника органу державної влади, а саме те, наскільки він сам готовий працювати в кризовій ситуації і "вести за собою" персонал структури. Однією з умов успішної діяльності керівника є його здатність організувати процес професійного навчання персоналу на робочому місці. Для цього, на думку *Е.Шейна*, "необхідно, щоб він сам і сформована ним управлінська команда змогли працювати в режимі "інструктування" і постійного (безперервного) навчання" [12, с. 117].

Під час кризи стратегічна роль персоналу передусім характеризується ще й тим, що саме він, будучи цілком готовим до змін, повинен ще й позиціонувати високий рівень своєї професійної та компетенційної саморганізації. Це в особливому ракурсі увиразнює проблему професіоналізму керівника, який має не лише володіти вміннями та навичками з подолання кризи, а й інструментарієм формування нових цілей і цінностей у діяльності персоналу. На думку *Е.Шейна*, "персонал бажає бачити свого керівника транспрофесіоналом, до того ж наділеного лідерськими здібностями" [12, с. 43]. Така позиція до визначення стратегічної ролі персоналу може бути цілком виправдана, якщо виходити з того, що "керівник, запроваджуючи відповідні методики управління персоналом в умовах кризи, повинен переглянути існуючі, а отже, і розробити нові моделі розвитку й використання людських ресурсів, які були б адекватні стану регресивного розвитку сучасної економіки і гармонійно вписувалися в систему моделей механізму стратегічного управління" [12, с. 57].

Важливим проблемним аспектом, якому доцільно приділити увагу в дослідженні, є *планування персоналу* як стратегічного прийому гарантування кадрової безпеки в умовах кризової ситуації. Під час кризи кадрова безпека є запорукою успішності функціонування органів державної влади, тому основними гарантами цього, безумовно, виступають механізми оптимального планування персоналу та використання його професійного потенціалу

(управлінський інтелект). Виходячи із цього планування персоналу в умовах подолання кризи має здійснюватись з урахуванням певних принципів, до яких *І.Г.Чумарін* відносить:

- не лише потреби підрозділів, які є результатом розвитку організації і відкритості вакансій, а й урахування розроблених критеріїв кадрової безпеки;
- ефективне використання бюджетних інструментів, які чітко узгоджуються з критеріями відповідальності;
- цілковиту відповідність темпам і потребам корпоративного розвитку [13, с. 40].

Виходячи із наведених вище принципів *І.Г.Чумарін* доводить, що планування персоналу в умовах подолання кризової ситуації відіграє надзвичайно важливу роль, оскільки воно спрямовано на забезпечення загальної функціональної складової діяльності органів державної влади. Більше того, на його думку, планування персоналу можливе лише в межах тих організаційних структур, де існує стратегія їх розвитку, в противному разі це називається поточним заповненням вакансій, що, у свою чергу, в жодному разі не може відігравати стратегічну роль у подоланні кризової ситуації.

Плануючи персонал в умовах подолання кризової ситуації, доцільно розробити ефективну модель використання людського ресурсу, яка може бути побудована на критеріях:

- оптимальності кількісного складу [14];
- балансу статевих, вікових і освітніх категорій персоналу [15];
- якості кваліфікації та інтелектуального потенціалу персоналу [16];
- адекватності кадрових потреб структурних підрозділів органів державної влади загальній стратегії розвитку держави.

Виходячи із наведених вище критеріїв можна чітко ідентифікувати стратегічну роль персоналу органів державної влади в напрямі подолання кризової ситуації, яка передусім спрямована на забезпечення кадрової безпеки. Отже, стратегічна роль персоналу в такому контексті має зводитись до практичної реалізації концепції та стратегії розвитку органу державної влади. Це, у свою чергу, покладає на персонал реалізацію конкретних механізмів подолання кризової ситуації.

Основними механізмами, які визначають стратегічну роль персоналу в умовах подолання кризової ситуації, є: аналіз внутрішніх параметрів розгортання кризової ситуації, запровадження моніторингу якісних та кількісних критеріїв її поширення. З цією метою персонал має вдаватись до "сигнальних показників, які б указували порогові значення, тобто граничні величини, вихід за які гарантуватиме поширення негативних тенденцій у розвитку кризової ситуації... у результаті це традиційно породжує ситуацію кадрової нестабільності" [17, с. 26]. З огляду на це доцільно чітко ідентифікувати кадрові та інтелектуальні показники, які визначають стратегічну роль персоналу в умовах подолання кризи, а отже, спрямовані на забез-

печення кадрової безпеки. До таких показників належать: чисельність персоналу; кваліфікація та інтелектуальний потенціал; мотиваційна спрямованість персоналу; ефективність використання (розміщення) персоналу.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Таким чином, здійснений аналіз дав змогу виявити стратегічну роль персоналу органів державної влади у подоланні кризи і відповідно до цього - основні критерії стратегічного управління персоналом в умовах кризи та конкретизувати його профілактичну роль у процесі подолання кризової ситуації. Доведено, що інституційною основою гарантування кадрової безпеки у діяльності органів державної влади в умовах подолання кризи є відповідні кадрові структури (служби управління персоналом, відділ кадрів, управління з кадрової роботи і т.ін.). Останні функціонально уповноважені забезпечувати стратегічну роль персоналу в умовах подолання відповідної кризової ситуації. У такий спосіб згадані кадрові структури покликані виконувати такі функції:

- *забезпечувати розробку основних показників кадрової безпеки з метою реалізації цілей стратегічного та оперативного управління;*
- *здійснювати постійний моніторинг відповідності діяльності персоналу вимогам антикризового управління;*
- *проводити звітність результативності діяльності персоналу за певними критеріями;*
- *повідомляти негайно керівника про певні відхилення у діяльності персоналу від заздалегідь визначених показників, які відповідають антикризовій стратегії розвитку організаційної структури;*
- *брати участь у розробці та реалізації антикризових стратегій управління персоналом з метою стабілізації відповідної кризової ситуації.*

Реалізація таких функцій відповідними кадровими структурами спрямована передусім на прогнозування та виявлення негативних наслідків діяльності персоналу, за умови, якщо він не в змозі буде здійснювати антикризову стратегію. Для опанування персоналом органів державної влади антикризової стратегії керівництво спільно з відповідними кадровими структурами має запроваджувати експериментальні тренінги персоналу щодо його діяльності в екстремальних та форс-мажорних ситуаціях. З цією метою керівник органу державної влади повинен залучати зовнішніх експертів та консультантів з питань стратегічного управління персоналом, щоб у такий спосіб забезпечити розвиток організаційної структури та посилити її кадрову безпеку в умовах подолання кризи. Саме в цьому полягають перспективи подальшого розроблення цієї проблематики в контексті державно-управлінської науки.

Список використаних джерел

1. Антикризисное управление: от банкротства к финансовому оздоровлению / под ред. Г. П. Иванова. - М. : Закон и право, 2005. - 527 с.

2. Пономаренко В. С. Модели управления персоналом корпораций / В. С. Пономаренко, А. И. Пушкарь, Ле Ван Шон. - Харьков : ХГЭУ, 1997. - 232 с.
3. Теория и практика антикризисного управления / под ред. С. Г. Беляева, В. И. Кошкина. - М. : Закон и право, ЮНИТИ, 2006. - 465 с.
4. Попов Р. А. Антикризисное управление : учебник / Р. А. Попов. - М. : Высш. шк., 2003. - 429 с.
5. Баринов В. А. Антикризисное управление : учеб. пособие / В. А. Баринов. - М. : ИДФБК-ПРЕСС, 2002. - 520 с.
6. Пушкарь А. И. Моделирование процессов управления персоналом кризисного предприятия / А. И. Пушкарь, А. Л. Колос // Экономика труда : сб. науч. трудов. - Хмельницкий : Технолог. ун-т Подолья ; НПП "Эврика" ООО, 1999. - Вып. 3. - С. 137-140.
7. Боумен К. Основы стратегического менеджмента / К. Боумен ; пер. с англ. под ред. Л. Г. Зайцева, М. И. Соколовой. - М. : Банки и биржи, ЮНИТИ, 1997. - 686 с.
8. Фостер Р. Обновление производства: атакующие выигрывают / Р. Фостер : пер с англ. - М. : Прогресс, 2007. - 485 с.
9. Семенов Б. Д. Антикризисный менеджмент / Б. Д. Семенов. - Минск : ФУАинформ, 2002. - 364 с.
10. Уотермен Р. Фактор обновления. Как сохраняют конкурентоспособность лучшие кампании / Р. Уотермен : пер с англ. - М. : Экономика, 2008. - 368 с.
11. Burke W. W. Organization Development, Little Brown / W. W. Burke. - Boston, 2002. - 511 p.
12. Schein E. H. Organizational Culture, American Psychologist / E. H. Schein. - 2000. - 356 p.
13. Чумарин И. Г. Планирование персонала с точки зрения кадровой безопасности / И. Г. Чумарин // Кадры предприятия. - 2003. - № 4. - С. 38-54.
14. Моримаса О. Практический менеджмент / О. Моримаса. - Токио, 2000. - 243 с.
15. Томпсон А. А. Стратегический менеджмент. Искусство разработки и реализации стратегии : учебник для вузов / А. А. Томпсон, А. Дж. Стрикленд ; пер. с англ. под ред. Л. Г. Зайцева, М. И. Соколовой. - М. : Банки и биржи, ЮНИТИ, 1998. - 569 с.
16. Фатхутдинов Р. А. Стратегический менеджмент : учебник для вузов / Р. А. Фатхутдинов. - 3-е изд. - М. : ЗАО "Бизнес-школа "Интел-Синтез", 1999. - 378 с.
17. French W. L. Organization Development: Objectives, Assumptions, and Strategies / W. L. French. - Regents of the University of California. California Management Review, 2007. - XII. - N 2. - 348 p.