

ЕФЕКТИВНІСТЬ УПРАВЛІННЯ: ФАКТОРИ ВПЛИВУ ТА КРИТЕРІЇ РІВНЯ

В статті розглянуті основні напрями і форми підвищення ефективності управлінської діяльності. Визначені критерії оцінки ступеня ефективності. Проаналізовані державна та громадська складові цього процесу.

Сучасне управління привертає увагу науковців як в аспекті змісту так і форми. Управлінську проблематику розробляють правознавці, політологи, соціологи, фахівці з державного управління, досліджуючи правові, соціальні, політичні аспекти; національний та міжнародний досвід формування і функціонування систем управління, розвитку управлінських відносин; взаємини влади та соціуму тощо [1].

В центрі наукового аналізу стоять питання державної складової, що цілком обґрунтовано. Однак навіть в цьому плані є багато проблем, що потребують додаткового дослідження. Це стосується, наприклад, мотивації управлінської діяльності, психології управління, зміни спрямованості дії управлінської системи, динаміки нормативної сфери та інших.

Крім того, сьогодні вже не може бути ефективною система управління, до якої не залучається громадянське суспільство. Тому слід детальніше дослідити в який спосіб та в якій мірі громадянське суспільство включене в управлінський процес. Йдеться, передусім, про необхідність створення нових організаційних форм та унормування їх взаємодії при реалізації управлінської діяльності.

Тож окремі, недостатньо досліджені, але важливі напрями вдосконалення системи управління та значення цього процесу для вирішення завдань сталого розвитку суспільства і виступають предметом аналізу в даній статті.

Перш за все, слід звернути увагу на, з одного боку, суперечливі, а з іншого, необхідні умови покращення та осучаснення системи управління, що проявляються в різних сферах та на різних рівнях управлінської діяльності. В такій якості виступають, зокрема, принципи збереження стабільності органів управління і, водночас, необхідності вдосконалення та перебудови управлінських структур. Адже як без певної стабільності так і без динамічної адаптації до нових умов функціонування ефективного адміністрування не існує. Але обидва принципи мають гармонійно узгоджуватись між собою, будучи спрямованими на необхідний кінцевий результат. Для цього

будь-які зміни мають бути виключно обґрунтованими, враховувати кращі здобутки попередників, аналізувати прорахунки, уникаючи повторення помилок.

Прикладом подібного розуміння і впровадження такого підходу до організації управління можуть слугувати процеси співпраці держав – членів Європейського Союзу. Щоб переконатись в цьому достатньо проаналізувати деякі документи, що регламентують міждержавні відносини в рамках даного європейського об'єднання і які сформульовані, зокрема, у вигляді ухвалених Європейською Радою у 1993 році Копенгагенських та у 1995 році Мадридських критеріях інтеграції країн в ЄС, у сформульованих у 1999 році Принципах Європейського адміністративного простору та в низці інших важливих документів стосовно співпраці держав в Європейському Союзі [2].

Але аналогічний підхід стосується і наддержавних, і міждержавних, і внутрішньодержавних управлінських інституцій і має застосовуватись до всіх процесів вдосконалення систем управління, забезпечуючи їх зваженість з позицій суспільного розвитку.

Тож в цілому процеси адміністративно-правового реформування в сучасній Україні не можуть не враховувати європейські стандарти належного управління, ключові принципи, які базуються на демократичних цінностях.

В їх основі як пріоритетні мають лежати завдання утвердження верховенства права, розвитку громадянського суспільства, гарантій реалізації прав і свобод людини, задоволення її інтересів та інші, спрямовані на демократизацію і соціальний розвиток суспільства. Крім того, управління повинно бути адекватним реальним умовам життєдіяльності суспільства і, разом з тим, спрямовувати його шляхом вдосконалення заради підвищення рівня і якості життя людей. А це потребує змін як у механізмах, так і у принципах і технологіях.

Перш за все, наявна потреба подолання ряду стереотипів, пов'язаних зі зміною ролі та призначення самого управлінського механізму у вигляді системи державної служби. Замість певною мірою наглядово – каральної, здійснюваної від імені держави, основна функція управлінської системи за спрямованістю стає обслуговуючою для населення. І це потребує змін і внутрішніх: в структурі та методах діяльності, і зовнішніх – у зв'язках та взаємодії з оточуючим середовищем. Так, розуміючи діяльність системи управління як системи надання якісних адміністративних послуг, ми, таким чином, акцентуємо увагу на відповідності їх очікуванням споживачів, тобто, населення. Оціночні критерії, в цьому випадку, будуть формуватись не з позицій державного інтересу, а в аспекті задоволення суспільних потреб. В свою чергу, це має унеможливити дискримінаційні дії,

зловживання владою, корупцію посадових осіб та інші негативні явища в процесі управління, натомість впроваджуючи відкритість, прозорість, доступність та інші позитивні зрушення.

Такий характер діяльності всієї системи державної служби, безумовно, потребує і інших підходів до кадрової політики, до способів формування апарату тощо. Конкурсний відбір не може за таких умов носити формальний характер. Він має ґрунтуватись на реальному виборі кращих, фахово-підготовлених і таких, що відповідають всім вимогам за критеріями моральними та етичними. Це стосується і формування резерву кадрів, і самої процедури проведення конкурсів на заміщення посад, і системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців. Тобто, зміни повинні носити комплексний, системний характер і лише за цих умов процес вдосконалення та реформування буде результативним.

Робота з кадрами на всіх етапах передбачає пошук та використання оптимальних механізмів, форм, методів та інших складових технології кадрової політики. Це стосується як стадії підбору так і розстановки та переміщення працівників. При чому, йдеться і про внутрішні можливості, тобто, про висунення на більш високі посади за наслідками діяльності або завдяки підвищенню кваліфікації чи перекваліфікації. Тоді фактично відбувається ротація на підставі атестації. А також і про зовнішні, тобто, про замовлення випускників вищих навчальних закладів, про новий конкурсний відбір чи переведення з зовнішнього резерву. Тоді оновлюється склад виконавців. В першому варіанті можна розраховувати на вже випробувані здібності фахівців, а у другому – на залучення нових перспективних кадрів.

Але за будь-якого варіанту повинні існувати кілька етапів: діагностичний, що дозволяє обґрунтувати вибір; навчальний, в рамках якого фактично відбувається професійне наповнення і експериментально-оціночний, необхідний для перевірки здібностей та компетентності у виконанні обов'язків. Тільки такий підхід дозволяє поєднувати право людини обіймати управлінські посади з оцінкою її спроможності належним чином виконувати свої обов'язки щодо суспільства і держави, враховуючи її компетентність політичну, правову, економічну, соціальну, психолого-педагогічну та суто управлінську.

Передусім, норми Закону України «Про державну службу», а також затверджені Постановами Кабінету Міністрів України «Положення про формування кадрового резерву для державної служби» чи «Порядок проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців», Укази Президента щодо підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації державних службовців, інші нормативно-правові акти, безумовно, значною мірою регулюють ці

процеси та процедури [3]. Однак, практична їх реалізація не завжди є досконалою в аспектах гласності, об'єктивності та змагальності і не в повній мірі гарантує стабільність, професіоналізм, результативність та ефективність діяльності.

Однозначно важливими при цьому є як вирішення завдань стосовно вдосконалення правової бази управління, так і відносно запровадження нової ідеології і філософії управління, використання сучасних інституційних, організаційних форм; наукового, кадрового, матеріально-технічного, інформаційного забезпечення управлінської діяльності та щодо інших складових організації управління і функціонування системи та апарату управління.

Зокрема, культура і свідомість управлінських кадрів разом із стандартами якості їх роботи в рівній мірі забезпечують підвищення ефективності діяльності інституту державної служби, а значить створюють умови досягнення необхідного результату управління в цілому.

При цьому важливим є певний баланс та узгодженість функцій, які виключають надлишковість чи дублювання і разом з тим визначають нестачу чи прогалини. Саме функціональність і оптимальність управлінської системи, передусім у вигляді інституту державної служби, робить процес управління дієвим і результативним, здатним комплексно регулювати різні суспільні відносини, що забезпечують сталий розвиток; вирішувати зовнішні і внутрішні проблеми, реалізовувати глобальні реформи, стимулювати творчість і ініціативність. Для реалізації такої мети професіоналізація і престижність повинні лежати в основі реформування державної служби, визначати зміст і спрямованість будь-яких змін в системі управління.

Для цього важливо створювати умови професійного розвитку службовців, задовольняти їх реальні, необхідні для якісної праці потреби; передбачати вплив соціальних факторів на систему управління, аналізувати етичні аспекти взаємовідносин як в рамках самої системи управління так і між нею та суспільством, вирішувати інші актуальні завдання підвищення ефективності управлінської діяльності.

Особливої уваги потребують в даному плані мотивації суб'єктів управління. Даний аспект може розглядатись на основі двофакторної теорії Герцберга. Адже задоволеність роботою обумовлена і об'єктивними (так званими гігієнічними) чинниками, і суб'єктивними (мотиваційними).

Перші стосуються умов роботи, політики керівництва, міжособистісних взаємин тощо. А другі включають у себе питання просування по службі, оцінки результатів праці, можливостей творчого розвитку та інше. Це означає, що необхідними є і матеріальні, і моральні стимули, які мотивують до ефективної продуктивної діяльності

і впроваджуються економічними, організаційно-адміністративними, соціально-психологічними методами.

Однак, важливою умовою за таких обставин виступає показник відповідальності як керівників так і підлеглих, який, на превеликий жаль, на сучасному етапі розвитку системи державної служби в Україні є достатньо низьким.

Вочевидь, певною мірою це обумовлено тим, що не завжди фахівець переконаний, що саме від його професійних знань, організаторських та виконавських здібностей, прагнення підвищувати кваліфікацію, від якості особистого результату та інших показників індивідуальних досягнень залежить як кар'єра так і винагорода. І формалізація таких критеріїв впливає на ставлення службовця до справи. Тому слід застосовувати різні способи задоволення потреб службовця, заохочуючи його до більшої віддачі у роботі та роблячи цю роботу привабливою з усіх точок зору, створюючи позитивний стійкий емоційно-моральний стан колективу, в якому існує зацікавленість у досягненні і особистих, і колективних, і загальносуспільних цілей. В такий спосіб формується розуміння підвищення ролі державного службовця як окремого суб'єкта та державної служби як цілісної системи в управлінні всіма процесами життєдіяльності суспільства.

В свою чергу, це буде фундаментом успішності діяльності управлінських структур по задоволенню інтересів громадян та задля стабільного розвитку суспільства в цілому і забезпечення конкурентоспроможності нашої держави у сучасному глобалізованому Світі.

Актуальним завданням на цьому шляху виступає розвиток соціального і політичного партнерства інституту державної служби з інститутами громадянського суспільства. Без такої співпраці глибокі, системні соціально-економічні та політичні реформи неможливі. Сучасна модель співпраці повинна сприяти розвитку творчості та ініціативності, активному включенню різних суб'єктів у суспільну перебудову, яка виступає головним критерієм оцінки якості управлінської діяльності. На базі співпраці з'являються нові можливості підвищення ефективності управління і адаптації його до європейських норм та стандартів, орієнтованих на пріоритет прав людини і верховенство права.

Саме на цьому шляху вирішується завдання утвердження нової парадигми управлінської діяльності – надання конституційно і законодавчо визначених послуг населенню, якісних за змістом і оперативних за термінами, що відповідають потребам людини. Адже спільна відповідальність і взаємоконтроль допомагають державним і громадським інституціям діяти злагоджено і до певної межі консолі-

довано. При цьому механізм співпраці не створює перешкод на шляху конструктивної критики, а навпаки, стимулює такі процеси.

Таким чином впроваджуються більш досконалі управлінський механізм, що спирається на достатньо широку соціальну та інституційну базу, яка обіймає і державну, і недержавну сфери, поєднує державний і громадський контроль у розподілі та використанні ресурсів для задоволення суспільно значущих потреб і інтересів.

Тобто, тільки виключно комплексні та системні зміни в управлінні можуть бути базисом для ефективної роботи, спрямованої на реформування та динамічний розвиток сучасного суспільства у всіх сферах та напрямках його життєдіяльності. Такі зміни охоплюють як суб'єкти так і об'єкти управління та включають його механізми і технології. Вони повинні спиратись на існуючі традиції управління, бути достатньо гнучкими та динамічними, щоб відповідати сучасним вимогам та запроваджувати кращий світовий досвід належного управління. Тільки такий підхід забезпечує спроможність управлінської системи створювати нормальні умови соціального розвитку та працювати на перспективний розвиток всієї суспільної системи.

Бібліографічний список

1. Воронько О.М. Керівні кадри: Державна політика та система управління. Навчальний посібник / О.М. Воронько. – К.: Вид. УАДУ, 2000. – 152с. Державне управління: Європейські стандарти, досвід та адміністративне право / В.Б. Авер'янов, В.А. Дерезь, М.І. Ославський та ін. – К.: Юстініан, 2007. – 288с. Цветков В.В. Державне управління і політика / В.В. Цветков, В.М. Селіванов, О.В. Скрипнюк – К.: Абрис, 2006. – 312с.
2. European Principles for Public Administration [Електронний ресурс] / SIGMA Papers. – Paris, 1999. – № 27. – Режим доступу: <http://www.eupan.org>
3. Про державну службу: Закон України № 3723-ХІІ від 16 грудня 1993р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.

В статье рассматриваются основные направления и формы повышения эффективности управленческой деятельности. Определены критерии оценки степени эффективности. Проанализированы государственная и общественная составные этого процесса.

The present article provides a review of the main directions and forms of increasing the effectiveness of governing. The criteria for evaluation of the effectiveness range are determined. The state and public elements of this process has been analyzed.