

Соціально-організаційні та психологічні особливості державного управління як одного із видів соціального управління

Д.І. Куриця, А.І. Куриця. Соціально-організаційні та психологічні особливості державного управління як одного з видів соціального управління. У статті йдеться про державне управління як вид соціального управління. Розглядається сутність державного управління та роль державної служби, зосереджується увага на основних значеннях терміна «державна служба». Висвітлюються соціально-організаційні та психологічні особливості державного управління, зокрема йдеться про ті, котрі відображають особливості, які обумовлені вимогами до основних напрямків оптимізації функціонування державної служби та розкривають особливості, обумовлені особистістю самого державного службовця. Розкриваються основні організаційно-психологічні проблеми в діяльності держслужбовців, зокрема ті, що стосуються державного управління та особливостей функціонування організацій, організаційно-психологічні проблеми, які пов'язані із діяльністю державних службовців, та організаційно-психологічні проблеми, які мають відношення до взаємодії з населенням, пресою та громадськістю.

Ключові слова: державне управління, соціальне управління, державна служба, соціально-організаційні особливості, психологічні особливості, особистість державного службовця, організаційно-психологічні проблеми.

Д.И. Курица, А.И. Курица. Социально-организационные и психологические особенности государственного управления как одного из видов социального управления. В статье говорится о государственном управлении как виде социального управления. Рассматривается сущность государственного управления и роль государственной службы, концентрируется внимание на основных значениях термина «государственная служба». Рассатриваются социально – организационные и психологические особенности государственного управления, в частности, говорится об особенностях, обусловленных требованиями к основным направлениям оптимизации функционирования государственной службы, раскрываются особенности, обусловленные личностью самого государственного служащего. Раскрываются основные организационно – психологические проблемы в деятельности госслужащих, то есть те, которые касаются государственного управления и особенностей функционирования организаций, организационно – психологические проблемы, связанные с деятельностью государственных служащих, и

организационно – психологические проблемы , которые имеют отношение к взаимодействию с населением, прессой и общественностью.

Ключевые слова: государственное управление, социальное управление, государственная служба, социально – организационные особенности, психологические особенности, личность государственного служащего, организационно – психологические проблемы.

Постановка проблеми. Багатогранність та специфічність завдань, які сьогодні вирішуються в рамках державної служби, обумовлюють значну інтенсифікацію професійної діяльності держслужбовців. Як наслідок, це призводить до виникнення професійного стресу в працівників даної категорії, що негативно позначається на ефективності виконання актуальних завдань, які стоять перед державною службою. Зважаючи на це, заслуговує на окреме вивчення проблема соціально-організаційних та психологічних особливостей державного управління як одного з видів соціального управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В контексті завдань даного дослідження було проаналізовано ряд літературних джерел. Аналіз літератури з державного управління, менеджменту та психології показує, що існує досить велика кількість західних (К.Майк-Вікар, Т.Монастирський, Г.Райт), російських (Г.Атаманчук, Т.Базаров, В.Граждан, В.Козбаненко) та українських (І.Артим, З.Балюк, В.Гамаль, Б.Гурне, Л.Карамушка, В.Князєв, В.Луговий, Д.Любимова, А.Мельник, П.Надолішній, Н.Нижник, В.Олуйко, О.Пархоменко-Куцевіл, С.Серьогін, В.Ткачук) робіт, в яких розкрито зміст проблематики особливостей державного управління як одного з видів соціального управління.

Зокрема, на основі аналізу в літературі підходів низки науковців, а саме Г.Атаманчука, С.Дубенко, В.Лугового, В.Малиновського, О.Оболенського, А.Рачинського, С.Серьогіна, С.Соколовського, В.Яцуба та інших констатовано, що державне управління реалізується завдяки діяльності державної служби.

Метою статті є аналіз державного управління як виду соціального управління, розкриття сутності державного управління, висвітлення соціально-організаційних та психологічних особливостей державного управління, а також організаційно-психологічних проблем в діяльності держслужбовців.

Виклад основного матеріалу дослідження. Аналіз державного управління як виду соціального управління доцільно здійснювати в процесі висвітлення низки питань: сутність державного управління та роль державної служби в його здійсненні; соціаль-

но-організаційні та психологічні особливості державного управління в період трансформаційних процесів в Україні; основні організаційно-психологічні проблеми в діяльності держслужбовців, які обумовлюють виникнення професійного стресу.

В літературі зазначається, що наряду із технічним та біологічним управлінням, в життєдіяльності людей важливу роль відіграє соціальне управління, під яким розуміють функцію, що впливає з природи будь-якого суспільства і яку розуміють як доцільну управлінську діяльність, спрямовану на забезпечення доцільної взаємодії суб'єктів суспільного життя (особистості, соціальних спільнот, суспільства загалом), у ході якої реалізуються соціокультурні програми, які виражають соціальні потреби [11].

Соціальне управління є багатоаспектним феноменом, тому існує багато його видів, які можуть бути класифіковані, зокрема, за сферами організації суспільства та за рівнями управління в суспільстві. За першим критерієм виділяють три види соціального управління: адміністративно-державне (політичне управління); управління соціокультурною сферою (духовне виробництво); управління виробничою сферою (матеріальне виробництво). Щодо другого критерія, то тут виділяють такі види соціального управління: суспільства (держави) в цілому; соціальної сфери; регіону; на рівні організації.

На основі досліджень працях зарубіжних та українських учених зроблено висновок про те, що державне управління (public administration) – це один із видів соціального управління, який являє собою організуючий, спрямовуючий, координуючий та контролюючий вплив, що здійснюється державою через систему її органів і який спрямований на організацію життя суспільства, створення умов для матеріального, культурного та духовного розвитку громадян.

Державне управління здійснюється через діяльність державної служби, мета якої полягає у впорядкуванні та підвищенні ефективності процесів формування та реалізації державного управління.

Розрізняють такі основні значення терміна «державна служба» [7]:

1. Державна служба як сукупність таких складових: а) організаційної; б) процесуальної; в) людської.

2. Державна служба – діяльність професійних державних службовців, які проходять службу в державних органах чи їх апаратах, щодо практичного здійснення завдань і функцій зазначених органів.

3. Державна служба – публічний вид діяльності, спрямований на реалізацію не приватних інтересів, а суспільних, тобто публічних інтересів.

Констатовано, що державне управління реалізується завдяки діяльності державної служби. Поняття «державна служба» має два основні значення: а) соціально-правовий інститут суспільства, через який здійснюється процес державного управління; б) професійна діяльність працівників держслужби (держслужбовців) щодо здійснення цілей і функцій держави через виконання обов'язків і повноважень на посаді, що визначена в конкретному державному органі, яка має публічний характер.

Що стосується першого значення державної служби, то державна служба як соціально-правовий інститут має певну структуру, яка включає різні рівні та види. Так, в системі державної служби в Україні виділяють три основні рівні: а) центральний; б) регіональний (Автономна республіка Крим, області); в) місцевий [11].

Стосовно другого значення державної служби, то згідно із Законом України «Про державну службу» державна служба визначається як професійна діяльність осіб, які займають посади в державних органах та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави та одержують заробітну плату за рахунок державних коштів. Вказується, що ці особи є державними службовцями і мають відповідні повноваження» [4; 5].

Державне управління характеризується певними особливостями, які відрізняють його від інших видів соціального управління. Це знаходить відображення в певних особливостях діяльності держслужбовців.

Так, зарубіжними дослідниками визначено такі відмінності державного управління, порівняно, наприклад, з бізнес-управлінням: відсутність критерія прибутковості; децю розмиті уявлення про відповідальність і владу; тенденція надавати послуги радше тим, хто забезпечує ресурси, ніж постійним споживачам [3].

Російські дослідники [7] говорять про те, що діяльність в органах державного управління специфічна за своїм предметом, оскільки передбачає постійну взаємодію з іншими людьми з метою вирішення соціальних проблем. Отже, вона належить до суб'єкт-суб'єктного класу стосунків.

На основі аналізу літератури доцільно виділити ряд соціально-організаційних та психологічних особливостей державного управління та діяльності держслужбовців, котрі можна підрозділити на дві основні групи.

Перша група відображає особливості, які обумовлені вимогами до основних напрямків оптимізації функціонування державної служби та діяльності державних службовців у контексті виникнення нових соціальних реалій та здійснення європейської інтеграції.

Друга група розкриває особливості, обумовлені особистістю самого державного службовця, необхідністю розробки та впровадження необхідних організаційно-психологічних умов для забезпечення позитивного самопочуття держслужбовців, їх психічного здоров'я, надання відповідної підтримки для реалізації їх потреб та інтересів тощо.

Проаналізуємо насамперед особливості, які відносяться до першої групи.

Так, фахівці наголошують, що концепцією адміністративної реформи в Україні передбачено вироблення нової управлінської ідеології, спрямованої на оновлення адміністративної культури, формування готовності управлінського персоналу до прийняття рішень в умовах зростаючої свободи дій та підвищення особистої відповідальності з орієнтацією на служіння громадянам. При цьому підкреслено, що без вирішення цієї проблеми неможливе запровадження норм та цінностей демократії як основних підвалин подальшого державного розвитку і реального формування повноцінного громадянського суспільства в Україні.

Підкреслено, що саме на інститут державної служби покладено завдання зміцнення української державності й розвитку демократичного суспільства.

Виділено показники, що сприяють формуванню позитивного ставлення громадськості до державної служби: ефективність діяльності як цілісної структури, так і окремих її функціональних одиниць; упорядкованість, згуртованість та монолітність державної організації; рівень культури, зокрема етичні норми; ставлення співробітників до своєї установи та її керівників; стиль взаємодії з макро- та мікросередовищем; урахування потреб населення, менталітету громадян та історичних особливостей місцевості.

Далі проаналізуємо особливості, які відносяться до другої групи.

Дані особливості знайшли відображення, зокрема в розробці ідей осучаснення та вдосконалення управління людськими ресурсами в діяльності державних інституцій. В рамках діяльності сучасної державної служби в Україні, яка має бути передусім високоінтелектуальним духовно-культурним соціальним інсти-

тут, особистість державного службовця визнається основним суб'єктом. Особистісний підхід до чиновника надасть необхідної «випереджальності» усій вітчизняній сфері державного управління, суть якої полягає у сучасній переорієнтації підходу до державного службовця, що унеможливить будь-яке приниження гідності останнього як особистості.

На основі проведеного аналізу робіт, які стосуються соціально-організаційних та психологічних особливостей державного управління та діяльності держслужбовців, можна зробити кілька важливих висновків.

По-перше, те, що дослідження проблем першої групи особливостей за своєю кількістю значно переважають над другою групою, тобто, у дослідженні даної проблеми більше акцентується на «зовнішніх» проявах адміністративної реформи (змісту, напрямках, формах роботи, ефективності державної служби та державних службовців), ніж на «внутрішніх», які мають відношення до особистості державних службовців, створення умов для їх успішної професійної діяльності, самореалізації, забезпечення професійного та психічного здоров'я.

По-друге, переважну більшість досліджень виконано в рамках досліджень з теорії і практики державного управління. При цьому викликає певне здивування той факт, що навіть при проведенні досліджень із психологічних аспектів діяльності держслужби та держслужбовців фахівці з державного управління випереджають психологів.

По-третє, з приємністю можна констатувати звернення фахівців до ідей організаційної психології, згідно з якими діяльність державної інституції розглядається як динамічна соціальна мікросистема, в реалізації якої важливу роль відіграє партнерська взаємодія об'єктів та суб'єктів державного управління.

Отже, в цілому варто говорити про необхідність дослідження психологічних аспектів функціонування державної служби та діяльності держслужбовців.

На основі аналізу літератури виділено низку організаційно-психологічних проблем у діяльності держслужби та держслужбовців, які обумовлюють виникнення напруженості в професійній діяльності держслужбовців і, відповідно, можливість виникнення професійного стресу.

Першу групу складають організаційно-психологічні проблеми, що стосуються державного управління та особливостей функціонування організацій, які діють в системі державної служби:

1. Державне управління містить в собі величезний матеріальний і людський ризик.

2. Помилка окремої людини, або наперед продумана протиправна дія може викликати великі ускладнення в безлічі підлеглих організацій.

3. Управління в органах державної влади носить нормативно-посадовий характер.

4. Порівняно з іншими органами, державні органи є більш «закритими» стосовно сприйняття змін.

До другої групи відносяться організаційно-психологічні проблеми, які пов'язані із діяльністю державних службовців:

1. Обираючи своєю професією державну службу, людина робить свідомий вибір, погоджуючись на суворі обмеження.

2. На державних управлінців покладається велика суспільна довіра, що апріорі наділяє їх посадовим авторитетом.

3. Спостерігається тенденція зниження професіоналізму та професійної компетенції державних службовців, нераціонально використовується їхня праця, зменшується мотивація на навчання.

4. Існує ряд чинників, що знижують мотивацію державних службовців: низький престиж звання «державний службовець»; недостатнє матеріальне забезпечення; недосконалість механізму проходження державної служби.

5. Сьогодні службовці здебільшого зазнають негативних впливів сучасного напруженого та трудомісткого ритму життя.

6. Ні керівництво, ні спеціалісти кадрових служб ніколи не цікавляться рівнем задоволеності державного службовця своїм місцем роботи.

Третю групу складають організаційно-психологічні проблеми, що мають відношення до взаємодії з населенням, пресою та громадськістю:

1. Термін «державний службовець» в українському суспільстві вже давно став негативно забарвленим, що сформувало в суспільній свідомості негативний образ державного службовця.

2. Спостерігається досить низький рівень довіри громадськості до різних гілок влади, що пов'язано не лише з певною оцінкою діяльності органів державного управління, але й значною мірою зумовлено емоційним сприйняттям їх іміджу.

3. Визначено основні фактори, що негативно впливають на імідж державного службовця: непослідовність у діях; байдужість до людських проблем; відсутність патріотизму; неетичність по відношенню до людей та своїх колег, відсутність відпові-

дальності за неетичні висловлення по відношенню до своїх колег і суспільства; закритість апарату.

4. Існують певні обмеження і водночас складнощі державного управління при взаємодії з пресою.

Висновки. На основі вищезазначеного матеріалу можна зробити висновок про те, що діяльність держслужбовців є достатньо складною і напруженою, що обумовлює виникнення професійного стресу. Тому однією із проблем, вирішення якої може сприяти підвищенню ефективності діяльності держслужбовців та забезпеченню їх психологічного здоров'я, є оптимізація державного управління як одного з видів соціального управління.

Список використаних джерел

1. Базаров Т.Ю. Психологические аспекты управления персоналом в системе государственной службы : учеб. пособ. / Т.Ю. Базаров, О.А. Долгополова. – Волгоград : ВАГС, 2002. – 223 с.
2. Балюк З.В. Вимоги до особистості державного службовця в контексті розвитку системи державного управління / З.В. Балюк // Вісник Укр. академії держ. упр. при Президенті України. – 2001. – №2. – Ч. 1. – С. 374–375.
3. Бурдяк В. Державна служба як особливий різновид суспільно корисної праці / В. Бурдяк // Публічне управління: теорія та практика : зб. наук. пр. Асоціації докторів наук з державного управління. – Х. : Вид-во «ДокНаукДержУпр». – 2011. – №1(5). – С. 140–147.
4. Закон України «Про державну службу» // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – №52. – С. 490–491.
5. Закон України від 17 листопада 2011 року №4050-VI «Про державну службу»: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : URL: <http://www.solor.gov.ua/?id=540>
6. Малиновський В.Я. Державне управління : навч. посіб. – [вид. 2-ге, доп. та перероб.] / В.Я. Малиновський. – К. : Атіка, 2003. – 576 с.
7. Михайленко В.О. Організаційно-професійні та соціально-демографічні чинники вияву у персоналу держадміністрацій навичок командної роботи / В.О. Михайленко // Вісник післядипломної освіти. – К. : ЦППО, 2008. – Вип. 8. – С. 230–239.
8. Нижник Н.Р. Державний службовець в Україні (пошук моделі) / [авт. кол. : Н.Р. Нижник, В.В. Цветков, Г.І. Леліков, О.Д. Крупчан, С.Д. Дубенко, П.М. Ткачук, Я.В. Немировський]. – К. : Ін-Юре, 1998. – 102 с.

9. Пашко Л.А. Людські ресурси у сфері державного управління: теоретико-методологічні засади оцінювання : автореф. дис. ... д-ра психол. наук : 25.00.03 / Людмила Андріївна Пашко; Ін-т законодавства Верховної Ради України. – К., 2007. – 27 с.
10. Пашко Л.А. Людські ресурси у сфері державного управління: теоретико-методологічні засади оцінювання : монографія / Л.А. Пашко. – К. : Вид-во НАДУ, 2005. – 236 с.
11. Сімеоніді І.А. Формування іміджу державної служби / І.А. Сімеоніді // Актуальні проблеми державного управління, педагогіки та психології : зб. наук. праць Херсонського національного технічного університету. – Херсон, 2010. – №2. – С. 136–145.

Spysok vykorystanyh dzherel

1. Bazarov T.Ju. *Psychologicheskye aspekty upravlenija personalom v systeme gosudarstvennoj sluzhby* : ucheb. posob. / T.Ju. Bazarov, O.A. Dolgopolova. – Volgograd : VAGS, 2002. – 223 s.
2. Baljuk Z.V. *Vymogy do osobystosti derzhavnogo sluzhbovcja v konteksti rozvytku systemy derzhavnogo upravlinnja* / Z.V. Baljuk // *Visnyk Ukr. akademii' derzh. upr. pry Prezydentovi Ukrainy*. – 2001. – №2. – Ch. 1. – S. 374–375.
3. Burdjak V. *Derzhavna sluzhba jak osoblyvyj riznovyd suspil'no-korysnoi' praci* / V. Burdjak // *Publichne upravlinnja: teorija ta praktyka* : zb. nauk. pr. Asociacii' doktoriv nauk z derzhavnogo upravlinnja. – H. : Vyd-vo «DokNaukDerzhUpr». – 2011. – №1(5). – S. 140–147.
4. *Zakon Ukrainy «Pro derzhavnu sluzhbu»* // *Vidomosti Verhovnoi' Rady Ukrainy*. – 1993. – №52. – S. 490–491.
5. *Zakon Ukrainy vid 17 lystopada 2011 roku №4050-VI «Pro derzhavnu sluzhbu»* [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu : URL: <http://www.solor.gov.ua/?id=540>
6. Malynovs'kyj V.Ja. *Derzhavne upravlinnja* : navch. posib. – [vyd. 2-ge, dop. ta pererob.] / V.Ja. Malynovs'kyj. – K. : Atika, 2003. – 576 s.
7. Myhajlenko V.O. *Organizacijno-profesijni ta social'no-demografichni chynnyky vyjavu u personalu derzhadministracij navychok komandnoi' roboty* / V.O. Myhajlenko // *Visnyk pisljadyplomnoi' osvity*. – K. : CIPPO, 2008. – Vyp. 8. – S. 230–239.
8. *Nyzhnyk N.R. Derzhavnyj sluzhbovec' v Ukraini (poshuk modeli)* / [avt. kol. : N.R. Nyzhnyk, V.V. Cvjetkov, G.I.

- Lelikov, O.D. Krupchan, S.D. Dubenko, P.M. Tkachuk, Ja.V. Nemyrovs'kyj]. – K. : In-Jure, 1998. – 102 s.
9. Pashko L.A. Ljuds'ki resursy u sferi derzhavnogo upravlinnja: teoretyko-metodologichni zasady ocinjuvannja : avtoref. dys. ... d-ra psychol. nauk : 25.00.03 / Ljudmyla Andrii'vna Pashko; In-t zakonodavstva Verhovnoi' Rady Ukrai'ny. – K., 2007. – 27 s.
 10. Pashko L.A. Ljuds'ki resursy u sferi derzhavnogo upravlinnja: teoretyko-metodologichni zasady ocinjuvannja : monografija / L.A. Pashko. – K. : Vyd-vo NADU, 2005. – 236 s.
 11. Simeonidi I.A. Formuvannja imidzhu derzhavnoi' sluzhby / I.A. Simeonidi // Aktual'ni problemy derzhavnogo upravlinnja, pedagogiky ta psichologii' : zb. nauk. prac' Hersons'kogo nacional'nogo tehničnogo universytetu. – Herson, 2010. – №2. – S. 136–145.

D.I. Kurytsia, A.I. Kurytsia. Social-organizational and psychological features of state governance as a type of social governance. The article deals with the state governance as a type of social governance. The essence of state governance and function of government service are considered and the attention is focused on the term «government employee». The social-organizational and psychological features of state governance are clarified, namely these features, which are conditioned by the main areas of optimization and functioning of state governance, and express features of the government employee. The main organizational and psychological problems in the activity of government employee, which regard to the state governance and peculiarity of functioning of establishments, organizational and psychological problems, which are connected with the activity of government employee and organizational and psychological problems, which regard to the interaction with the population, press and community are considered.

As a result of the study it was concluded that the activity of government employees was rather complicated and intensive, that stipulated the appearance of professional stress. That's why one of the problems whose solution can promote the efficiency of government employees' activity and support of their mental health is to optimize state governance as a kind of social governance. The purpose of the article is the analysis of state governance as a type of social governance, the disclosure of the meaning of state governance, explanation of the social-organizational and psychological characteristics of state governance, as well as organizational and psychological problems in the work of government employees.

Key words: state governance, social governance, government service, social-organizational features, psychological features, government employee, organizational and psychological problems.

Отримано: 12.01.2014 р.