

Кузьменко О.О.

аспірант Національного університету ДПС України

(м. Ірпінь)

УДК: 35: [001. 2: 65. 012. 32]

## НАУКОВИЙ МЕНЕДЖМЕНТ ЯК СКЛАДОВА ПРОЦЕСУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

За роки незалежності в Україні відбулися значні зміни. Наша держава прагне бути достойним членом світової спільноти. Але становлення української державності супроводжується значними труднощами. Розпочаті глибокі політичні та соціально орієнтовані економічні ринкові перетворення здійснюються одночасно з демократизацією суспільства та перебудовою державного апарату, що вимагає ґрунтовних наукових досліджень теоретичних положень організації процесу державного управління [1; 2].

Метою даної публікації є необхідність обґрунтування впровадження досліджень сучасного наукового менеджменту в процес державного управління.

Управління розглядається як процес, тому що робота по досягненню цілей за допомогою інших людей - це не одноразова дія, а серія безперервних, взаємопов'язаних дій, які називаються управлінськими функціями. Кожна управлінська функція також є процес, тому що складається з серії взаємопов'язаних дій. Таким чином, "процес управління є сума функцій по управлінню певним об'єктом" [3, с. 26]. Він характеризується послідовністю зміни станів, етапів, стадій розвитку і сукупністю відповідних дій для досягнення результату. Процес управління - це цілеспрямований і активний процес взаємопов'язаних дій та активний вплив різних суб'єктів управління, який спрямований на досягнення поставлених цілей управління шляхом реалізації певних функцій та застосування відповідних методів та принципів управління [4; 5].

Враховуючи сказане вище, можемо вважати, що процес соціального управління - це загальне виявлення його функціонування як дії системи управління, як хід реалізації управлінських функцій. Тобто - це функціонування системи соціального управління. "Процес соціального управління - це свідома і цілеспрямована послідовна діяльність, пов'язана з реалізацією відповідних повноважень суб'єктами управління, внаслідок чого відбувається зміна суспільних станів, подій і явищ" [6, с. 166]. Соціальне управління присутнє в будь-якому варіанті спільної діяльності людей: в

державному, громадському, приватному, сімейному [5]. З позицій адміністративного права управління розглядається як виконавча і розпорядча діяльність держави. Тому особливого значення при цьому набуває державне управління "Державне управління - це процес управління суспільством за допомогою виконання функцій держави з метою досягнення прогресивного розвитку суспільства та задоволення його потреб" [7, с. 155]. При здійсненні державного управління об'єктом впорядковуючого впливу виступає все суспільство в цілому. Тому його характер може бути з'ясований за допомогою спеціального аналізу механізму реалізації виконавчої влади. Адміністративне право регулює особливі суспільні відносини, які виникають у процесі реалізації цієї самої виконавчої влади. Ці суспільні відносини нерозривно пов'язані з державно-управлінською діяльністю і виникають, змінюються і припиняються у сфері державного управління [8]. В системі управління процесу управління відводиться особливе місце, бо це реальне життя системи. Порівняно з іншими категоріями системи процес управління носить творчий характер, тут більше суб'єктивізму, важче знайти суворі правила та принципи, та великого значення набуває характер конкретної ситуації. Тому в сучасних умовах для створення ефективного процесу управління необхідно враховувати досягнення такої науки як менеджмент.

У наш час зарубіжними і вітчизняними вченими видана значна кількість праць щодо вивчення та дослідження виробничого, стратегічного, операційного, фінансового, правового, інвестиційного, бюджетного та іншого менеджментів. Важливою складовою менеджменту є психологія кадрового менеджменту, яка представляє собою систему принципів, методів та механізмів роботи з персоналом. Тим більше, що цю науку з одного боку розглядають як галузь психології, а з іншого - як розділ теорії соціального управління, безпосередньо управління персоналом [9]. Якщо організація управління ефективна, то в ході процесу управління створюється додаткова вартість входів організації, які є компонентами відкритої системи. Як наслідок, з'являються додаткові

виходити. У бізнесі - це прибуток та збільшення обсягів продажу продукції; у державному управлінні - розширення сфери послуг та поліпшення якості їх надання, зростання рівня соціальної відповідальності, задоволення громадянів [3].

На сучасному етапі умовою успішних перетворень у нашій державі є сильна влада. Україні потрібні сучасна система державного управління, високий професіоналізм державної служби, надійна оборона держави та дієва правозахисна система. Досягнути поставлених цілей можливо тільки за умови широкого застосування наукового менеджменту у всіх сферах управлінської діяльності. Використання менеджменту в різних сферах діяльності досліджували такі вчені: А.І. Абрамова, М. Альберт, К.П. Ангелов, В.Г. Андрійчук, П. Верхан, Є.Є. Вершнора, В.К. Винонас, М.Д. Виноградський, С.В. Войтко, М.В. Володына, В.Г. Воронцова, В.Ф. Гриньов, В.Т. Житалов, Й.С. Завадський, Н.І. Кабушкін, О.Є. Кузьмін, М. Мескоц, Б.В. Новіков, Я.Ф. Радич, С.О. Шевельова, А.В. Шейда, Г.В. Щєкін, та інші [10; 11; 7; 12; 13; 14; 15]. Питання управління з юридичної точки зору в своїх працях розглядали ряд вчених: В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, І.П. Голосніченко, Л.В. Коваль, Д.П. Каложнов, А.Т. Козлюк, О.Ю. Оболенський та інші [13]. Основні теоретичні положення організації державного управління - менеджмент в державному управлінні розглядає В.П. Петков [7]. А продовжив його дослідження та особливо увагу приділяє застосуванню наукового менеджменту в діяльності органів внутрішніх справ С.В. Петков [13].

У процесі сучасних перетворень широко почали використовувати термін "менеджмент". Це не випадково. Використання менеджменту, тобто науково обґрунтованої та логічно побудованої системи управління організацією, як засвідчує уся світова практика, є однією з найголовніших складових успіху розвинутих країн світу, таких як США, Японія, Великобританія, Німеччина, Франція, Швеція, Канада, Фінляндія. На думку засновника сучасного етапу соціального менеджменту американського спеціаліста з управлінського консультування, професора менеджменту Пітера Дракера "менеджмент - це особливий вид діяльності, який перетворює неорганізований натовп у ефективну й продуктивну групу. Саме менеджмент створює економічний і соціальний розвиток. Він є його результатом. Всюди, де ми вкладали економічні фактори виробництва,

особливо капітал, ми не досягли розвитку. Розвиток - справа швидше людської енергії, ніж економічного багатства. Генерування людської енергії і надання їй напрямку є головним завданням, задачею менеджменту" [16, с. 11]. Тому ми можемо стверджувати, що менеджмент - це не лише науково-практичний напрямок, орієнтований на забезпечення ефективного функціонування організації у ринковій економіці, ринкових умовах господарських відносин, а і елемент сучасної людської культури, що містить у собі традиції, історію, концепції, інститути, практику та спрямований на управління людською діяльністю [17; 18]. Тому ефективного управління можна досягнути тільки за рахунок системного підходу - змілого наукового керівництва. Саме таке завдання покладеться на менеджмент, адже "управління - це процес узяти всіх необхідних компонентів для досягнення певного результату, а менеджмент - це інструмент, система організації праці, яка забезпечує існування такої узяти" [16, с. 11]. Управління можливе за допомогою технічних засобів: використання електронних систем, управління машинами, роботами, технологічними процесами. На противагу цьому - менеджмент здійснюється лише людьми, а не машинами, тому вживання терміну "управління" стосовно людей використовується не в широкому змісті цього слова, а лише у вузькому його розумінні. Тобто, можна стверджувати, що менеджмент є складовою управління. Або можна сказати, що управління не є еквівалентним замінним поняттям менеджменту, тому що менеджмент є однією з форм управління [16].

П. Дракер вважає, що в організаціях, не маючих відношення до бізнесу, як правило не говорять про менеджмент і менеджерів [19]. На сучасному етапі ця думка вимагає змін. Більшість вчених вважають, що державні і публічні організації також повинні використовувати принципи і методи менеджменту, якщо вони хочуть досягнути поставлених цілей з мінімальними затратами і максимальною ефективністю. Сьогодні державне управління стає більш схожим на бізнес-менеджмент: раціональним, креативним та відповідальним. Зростає цінність професіоналізму. В умовах переходу до ринкових відносин менеджмент як метод управління отримує інтенсивний розвиток. Сфера застосування менеджменту дуже широка. Його застосовують у державних установах, громадських організаціях, у бізнесі. У зарубіжній літературі існує чимало визначень менеджменту,

але всі вони об'єднані однією основою - людськими стосунками в процесі праці, організаційними здібностями керівників, побудовою органів управління [16].

Існують різні професійні модифікації наукового менеджменту. Тому це поняття можна розглядати з різних точок зору. Для адміністратора менеджмент - "це система влади й організації, яка регулює взаємовідносини в ієрархічних структурах" [18, с. 9]. З точки зору економіста, менеджмент є одним із факторів виробництва поряд з землею, працею та капіталом. А соціолог розглядає менеджмент як елемент кланової структури суспільства та системи соціальних статусів [20]. Суть менеджменту в правовому просторі визначає соціологія права. Ця суть полягає у забезпеченні ефективного впливу правових актів на суспільні відносини [21].

Вперше термін "public administrative management" (адміністративно-державне управління) був використаний у програмі республіканської партії США у 1986 р. У цій програмі засуджувалася "некомпетентність" демократичного уряду, який не володіє науковими методами управління [22]. Методи розроблені в межах поведінкового підходу стали використовуватися переважно у сфері управління персоналом адміністративно-державних установ. І стали основою розвитку такого напрямку. На думку сучасних вчених в суспільстві зростають вимоги до менеджера - як інтелектуальної еліти суспільства, тому повинна підвищитися якість підготовки та використання спеціальних знань, а не сімейні або політичні зв'язки [23].

Узагальнивши попередні дослідження О.Ю. Оболенський пропонує таке визначення поняття менеджменту з точки зору управління - "це спосіб спілкування з людьми; влада та мистецтво управління; уміння особливого роду і адміністративні навички; орган управління, адміністративна одиниця; інтеграційний процес, з допомогою якого професійно підготовлені спеціалісти формують організації і управляють ними шляхом встановлення цілей і розробки способів їх досягнення. Це сукупність процесів планування, організації, мотивації і контролю, що спрямовані на те, щоб сформулювати і досягти цілі організації через інших людей. Розглядається як форма практичної діяльності, що пов'язана з процесом прийняття рішень щодо найкращого використання ресурсів з метою досягнення запланованих завдань, що забезпечують постійний розвиток організації" [4, с. 178].

На сучасному етапі розвитку української державності запуск ринкового механізму саморегуляції відбувається шляхом роздержавлення і демократизації економіки, але це не звільняє державу від здійснювання основних і загальних функцій управління, а зобов'язує виконувати їх в більш прогресивних формах і методах, ніж раніше. В ринкових умовах владно-примусовий характер державного управління якісно змінюється. Звичайно, здійснення загальних функцій не виключає необхідність застосування владних і примусових заходів державного управління. Але вони повинні стати допоміжними, а основними - заходи заохочення, стимулювання, переманювання, формування почуття відповідальності, створення сприятливих умов для розвитку бізнесу. Досягнути цього можна за рахунок використання досягнень сучасного наукового менеджменту. Тому, що менеджмент - "це цілеспрямоване управління, цілями якого є, у першу чергу, ефективність і дієвість" [12, с. 30]. Менеджмент виступає тим типом управління, який більш за все відповідає потребам і умовам сучасних перетворень в економічному і політичному житті. В державному управлінні менеджмент враховує фактори зовнішнього оточення організації і вимагає ефективної реакції та пристосування до них. В кризові періоди система державного управління не може забезпечити ефективність управлінського впливу, оскільки не встигає адекватно реагувати на трансформацію соціально-економічних відносин. У зв'язку з розвитком науково-технічного прогресу спостерігається новий виток розвитку на історичному рівні і значно посилюється увага до демократизації управлінських функцій та зростає вплив міжнародних факторів. На цьому етапі виникають проблеми співіснування національного та міжнародного типів управління [24]. Програмово вдосконалення цих відносин у сфері державного управління є концепція адміністративної реформи. Метою цієї концепції є поетапне створення сучасної системи державного управління, яке стане ближчим до потреб і запитів людей, дозволить забезпечити становлення України як високорозвиненої, правової, цивілізованої держави з високим рівнем життя, соціальної стабільності, культури. Пріоритетом діяльності державного управління повинно стати служіння народу України та національним інтересам, а не задоволення власних потреб [25].

На нашу думку, заслуговують уваги праці ченес, які розробляють напрям "еволюційного менеджменту" і вважаємо за необхідне використовувати їх досягнення в удосконаленні процесу державного управління шляхом юридичного закріплення нового напрямку наукового забезпечення адміністративної реформи [15].

Враховуючи попередньо проведені дослідження, пропонуємо доповнити Концепцію адміністративної реформи розділу 5 "Засоби забезпечення адміністративної реформи" пункт 6 наступним "Для наукового забезпечення адміністративної реформи виділити окремим розділом адміністративного права "менеджмент в органах державного управління", в сферу компетенції якого входять управлінські суспільні відносини в галузі економічного, соціально-культурного та адміністративно-політичного блоку".

Перелік посилань:

1. Ярошенко Ф.О. Трансформація державної податкової служби України: Монографія. - Ірпінь: Національна академія ДПС України, 2004. - С. 3-9.
2. Мельник П.В. Розвиток податкової системи в перехідній економіці. Ірпінь, Академія державної податкової служби України, 2001. - С. 2-5.
3. Бєсєдін М.О., Нагаєв В.М. Основи менеджменту: оціню-ситуаційний підхід (модульний варіант): Підручник. - К.: Центр навчальної літератури, 2005. - С. 26, 28-29.
4. Державне управління та державна служба: Словник-довідник / Уклад. О.Ю. Оболенський. - К.: КНЕУ, 2005. - С. 178; 323.
5. Касьяненко М.М., Гринюк М.В., Цюпбал П.В. Організація роботи та управління органами державної податкової служби України: Навч. посібник. - Ірпінь: Академія ДПС України, 2001. - С. 6, 35-36.
6. Державне управління: Слов.-довід. / Уклад.: В.Д. Бакуменю (кер. творчого кол.), Д.О. Безносеню, І.М. Варзар, В.М. Князєв, С.О. Кравченко, Л.Г. Штєва; За заг. ред. В.М. Князєва, В.Д. Бакуменю. - К.: Вид-во УАДУ, 2002. - С. 166.
7. Менеджмент у державному управлінні: Навчальний посібник / В.П. Петков, О.О. Соломенчук, С.В. Петков / За заг. ред., д-ра юр. наук В.П. Петкова. - Запоріжжя: Юридичний ін-т МВС України, 2001. - С. 5, 155.
8. Адміністративне право України: Конспект лекцій. - Ірпінь: Національна академія ДПС України, 2005. - С. 12-16.
9. Щокін Г.В. Як ефективно управляти людьми: психологія кадрового менеджменту. Наук.-практ.

- Посібник. - К.: МАУП, 1999. - С. 3-7.
10. Державне управління: Навч. посіб. / А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Расіна, Л.Ю. Гордієнко; За ред. А.Ф. Мельник. - К.: Знання-Прес, 2003. - С. 12.
11. Лазор О.Д., Лазор О.Я. Державна служба в Україні: Навчальний посібник. (Публічна служба). - К.: Дакор, КНТ, 2005. - С. 7.
12. Цуруль О.А. Менеджменту державних організацій: Навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисц. - К.: КНЕУ, 2003. - С. 29 - 31.
13. Петков С.В. Менеджмент в органах внутрішніх справ (організаційно-правові основи) дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук, Харків, 2005. - С. 4; 5; 32; 33.
14. Шевельова С.О. Аграрний менеджмент / монографія. - Тернопіль: Карт-бланш, 1999. - С. 3-9.
15. Войтю С.В., Ангелов К.П. Менеджмент у телекомунікаціях: Навч. посіб. / За наук. ред., В.Г. Герасимчука. - К.: Знання, 2007. - С. 7-9, 22.
16. Гіриш О.М., Лазановський П.П. Менеджмент для студентів вищих закладів освіти. - Львів: "Магнолія півос", 2005. - С. 11.
17. Думевич Т.В. Конфіліктологія з основами менеджменту управління: Навчальний посібник. - Київ: Центр навчальної літератури, 2005. - С. 195.
18. Вступ до менеджменту: Навчальний посібник / В.П. Петков, О.О. Соломенчук, С.В. Петков / За заг. ред., д-ра юр. наук В.П. Петкова. - Запоріжжя: Юридичний ін-т МВС України, 2001. - С. 9, 31.
19. Драйкер Питер Ф. Управление нацеленное на результат. Пер. с англ. - М.: Технологическая школа бизнеса, 1994. - С. 10-20.
20. Скворцов Н.Н. Налоговый менеджмент стратегии в тактика: В 10 кн. Кн. 1. Отстагнация стабилизации: практ. рук. / Под ред. В.П. Давыдовой. - К.: Вища шк., 2002. - С. 112 - 113.
21. Рябошапка В. Менеджмент податкової міліції (теоретико-правові аспекти): Монографія. Харків: Вид-во Університету внутр. справ, 2000. - С. 38.
22. Новіков Б.В., Сірюк Г.Ф., Крули П.В. Основи адміністративного менеджменту: Навч. посіб. - К.: Центр навчальної літератури, 2004. - С. 26.
23. Барабанова Н.І., Галюк Л.П., Євтушенко П.І., Журавський В.Л. Менеджмент персоналу в органах державної податкової служби України: Навчальний посібник. - Ірпінь: Академія ДПС України, 2003. - С. 161.
24. Колпаков В.К. Адміністративне право України: підручник. - К.: Юрінком Інтер, 1999. - С. 40 - 42.
25. Концепція адміністративної реформи в Україні затверджена Указом Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98 // Урядовий кур'єр - 25.07.98 р. - № 141 - 142.