

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ**

ВОРОНЬКО Людмила Олександрівна

УДК 35.08:17.023.36

**ТЕОРЕТИКО-ОРГАНІЗАЦІЙНІ ОСНОВИ
КУЛЬТУРИ ПРАЦІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ УКРАЇНИ**

25.00.03 – державна служба

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата наук з державного управління

КИЇВ – 2004

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Національній академії державного управління при Президентові України.

- Науковий керівник –** кандидат філософських наук, доцент
ЛОГУНОВА Марія Миколаївна,
Національна академія державного управління
при Президентові України,
доцент кафедри політології.
- Офіційні опоненти:** доктор політичних наук, професор
ГОЛОВАТИЙ Микола Федорович, Міжрегіональна
Академія управління персоналом, перший віце-президент –
ректор;
- кандидат наук з державного управління
ВОЙТОВИЧ Радмила Василівна,
Національна академія державного
управління при Президентові України, доцент кафедри
філософії і методології державного управління.
- Провідна установа –** Академія муніципального управління, кафедра державного
управління і місцевого самоврядування, м. Київ.

Захист відбудеться *“10” червня 2004 р. о 16 годині* на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.810.01 у Національній академії державного управління при Президентові України за адресою: 03057, м. Київ, вул. Ежена Потьє, 20, к. 212.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Національної академії державного управління при Президентові України (03057, м. Київ, вул. Ежена Потьє, 20).

Автореферат розісланий *“7” травня 2004 р.*

**Учений секретар
спеціалізованої вченої ради**

В.К.Майборода

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Майбутнє кожного суспільства значною мірою пов'язане зі становленням і розвитком держави, що, у свою чергу, залежить від корпусу державних службовців – компетентних, дієздатних, відповідальних професіоналів. Однак сьогодні частині кадрів державного управління та місцевого самоврядування України бракує професійної постановки й відповідального вирішення стратегічних і тактичних завдань; державним службовцям поки що притаманні: низький професіоналізм, байдужість і бюрократизм у роботі, недостатня координація дій, неякісність та несвоєчасність надання державних послуг, орієнтація скоріше на державу, ніж на громадян. Небезпечного характеру набуває зрощення державних управлінських кадрів із напівтіншовими та тіншовими бізнесовими колами¹.

Становлення України як соціальної, демократичної, правової держави, її стратегічний курс в Європейський Союз вимагають створення ефективної системи державного управління, удосконалення підходів до формування професійної державної служби і нового типу державного службовця, оновлення змісту діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, гармонізації взаємовідносин між державою і громадянами. За цих умов важливим фактором удосконалення системи державного управління взагалі й державної служби зокрема є формування та розвиток культури праці державних службовців як суттєвого компонента їхньої професійної діяльності.

Культура як система засобів і механізмів діяльності виражає здатність людини ставити мету своєї діяльності. Виходячи з цього, культура управління виражає здатність особи впливати на цю мету, а культура праці виступає як неодмінна умова її здійснення. Отже, культура праці має виступати засобом проектування діяльності державних службовців у напрямі забезпечення ефективності державної служби.

Слід зазначити, що донедавна культура праці державних службовців не виступала предметом спеціальних досліджень і відповідно не було визначено її проблемне поле. Більшість дослідників розглядають культуру праці державних службовців як складову управлінської або організаційної культури.

Важливе значення для з'ясування наукових засад змісту культури праці державних службовців і теоретичного осмислення її функціонування мають дослідження вітчизняних та зарубіжних учених Г.В.Атаманчука, В.Д.Бакуменка, Б.С.Єрасова, М.Г.Жулинського, Л.О.Карпової, А.І.Комарової, В.М.Князева, Т.Лемберта, В.А.Малахова, М.І.Мельника, А.Моля, В.О.Моляка, Л.П.Нагорної, І.Ф.Надольного, Н.Р.Нижник, Б.В.Новікова, Г.Райта, В.А.Скуратівського, В.І.Слободчікова, В.П.Троня, С.А.Чукот, В.В.Цветкова, Н.Фрейжер та інших.

¹ Див.: *Мальчин Ю., Власенко О.* Кадрове забезпечення соціально-економічних та політичних перетворень у процесі здійснення муніципальної реформи в Україні // Місцеве самоврядування: 10 років здобутків / За ред. М.Пухтинського. – К.: Атіка, 2002. – С. 135; *Ищенко О.* Актуальні питання кадрової політики на сучасному етапі // Вісн. УАДУ. – 2003. – № 1. – С. 6; *Кравчук Л.* Адміністративна реформа в Україні: стан і перспективи // Вісн. УАДУ. – 1998. – № 1. – С. 13–14, 20; *Губа О.* Концептуально-методологічні підходи до дослідження проблем формування і реалізації кадрової політики // Вісн. УАДУ. – 2003. – № 2. – С. 289.

Особливий інтерес у контексті дисертаційного дослідження становлять наукові розробки Р.В.Войтович, Б.А.Гаєвського, Ю.Г.Кальниша, В.А.Ребкала, В.В.Тертички, В.А.Шахова та інших, в яких аналізуються організаційно-методологічні чинники культури державних службовців, визначаються основні підходи до розвитку культурного потенціалу державного управління, шляхи й механізми формування управлінської культури.

Варто відзначити також праці О.Ю.Амосова, О.А.Воронька, М.Ф.Головатого, С.Д.Дубенко, І.С.Кравченко, О.І.Кулачек, А.В.Ліпенцева, М.М.Логунової, В.І.Лугового, О.І.Ляшенка, В.К.Майбороди, О.Ю.Оболенського, М.І.Пірен, Л.І.Плаксій, В.Г.Яцуби та інших, які присвячені проблемам організації державної служби, питанням підготовки керівних кадрів і управлінської еліти.

Окремі аспекти досліджуваної проблеми стали предметом аналізу в наукових публікаціях Л.В.Гонюкової, В.І.Дубицького, М.М.Логунової, М.І.Пірен, І.М.Плотницької, В.В.Цветкова та інших, проте культура праці державних службовців висвітлюється ними фрагментарно, що засвідчує відсутність концептуальних розробок теоретико-методологічних і організаційно-правових аспектів її аналізу.

Потреба у здійсненні концептуального дослідження теоретико-організаційних основ культури праці державних службовців і зумовила вибір теми дисертації.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконувалось у межах комплексного наукового проекту Національної академії державного управління при Президенті України “Державне управління та місцеве самоврядування” і пов'язане з темою “Розвиток культурного потенціалу державного управління в Україні” (ДР № 0101U002903), у розробці якої дисертант взяла участь як молодший науковий співробітник. Роль автора у виконанні цієї науково-дослідної роботи полягала в обґрунтуванні розуміння культури праці державних службовців як багатокомпонентного, багатовимірного явища, що є умовою розвитку культурного потенціалу державного управління.

Мета і завдання дослідження. *Метою* дослідження є здійснення концептуального аналізу теоретичних основ культури праці державних службовців і виявлення організаційних засад її функціонування й розвитку в контексті впровадження адміністративної реформи в Україні.

Для досягнення даної мети передбачено вирішення таких *завдань*:

- проаналізувати ступінь розробленості проблеми культури праці державних службовців у вітчизняній науковій літературі;
- визначити поняття і розкрити сутність, головну мету, цілі та функції культури праці державних службовців;
- з'ясувати складові елементи культури праці державних службовців і запропонувати її структуру;
- дослідити зв'язок між культурою праці державних службовців і культурою державного управління;
- висвітлити організаційні засади формування й розвитку культури праці державних службовців;
- розробити модель формування в державних службовців творчо-аналітичного підходу до справи.

Об'єкт дослідження – діяльність державних службовців України в умовах реформування системи державної служби.

Предмет дослідження – теоретико-організаційні основи культури праці державних службовців України.

Методи дослідження. Для вирішення поставлених завдань автором було застосовано комплекс методів як емпіричного, так і теоретичного дослідження. За допомогою аналізу з'ясовані складові елементи культури праці державних службовців, при застосуванні синтезу отримано цілісне уявлення про її структуру. Анкетування як метод опитування дало можливість одержати інформацію про рівень культури праці державних службовців і фактори, що сприяють його підвищенню. Завдяки методу моделювання досліджувалася модель формування в державних службовців творчо-аналітичного підходу до справи. З метою складання висновків і розроблення пропозицій щодо формування й розвитку культури праці державних службовців застосовувалися методи індукції і дедукції та формалізації. Крім того, використовувалися візуальні методи (схеми, діаграми), а також ідеалізація, опис, порівняння, узагальнення.

Реалізація зазначених методів забезпечила дослідження теоретико-організаційних основ культури праці з позиції системного підходу, який дає змогу дістати системне уявлення про культуру праці державних службовців.

Гіпотеза дисертаційного дослідження ґрунтується на припущенні, що визначення теоретико-організаційних основ культури праці державних службовців у контексті реформування системи державної служби, розкриття її сутності та ролі у сфері державного управління дасть можливість розробити практичні рекомендації стосовно розвитку культури праці державних службовців України, що сприятиме успіху в розбудові держави, підвищенню престижу державної служби.

Наукова новизна одержаних результатів визначається внеском автора у вирішення актуального наукового завдання в галузі державного управління – розроблення теоретико-організаційних засад формування й розвитку культури праці державних службовців України в умовах реформування державної служби і полягає в тому, що:

уперше:

– визначено поняття “культура праці державного службовця” як ціннісно-нормативний комплекс принципів, знань, умінь та навичок, що виражає ступінь самоорганізації особи і рівень організації її діяльності, забезпечує робочу комфортність та формує творчо-аналітичний підхід до справи, який виявляється в процесі й результатах роботи та сприяє розвитку особистості державного службовця;

– обґрунтовано, що культура праці державних службовців є фактором державотворення;

– запропоновано структуру культури праці державних службовців, основними складовими елементами якої є: 1) культура самоменеджменту; 2) культура умов праці – культура виробничого середовища, культура використання знарядь праці, культура робочого місця; 3) культура процесу діяльності – культура ділового спілкування (комунікативна, сприйняття партнерів, їхньої взаємодії), культура ведення документації;

– розроблено модель формування в державних службовців творчо-аналітичного підходу до справи, яка включає чотири послідовних етапи: пізнання проблеми, інформаційний пошук, вибір варіанта, розв’язання проблеми;

удосконалено підходи до:

– розвитку культурного потенціалу державного управління з урахуванням такого його компонента, як культура праці державних службовців;

– аналізу політичної культури як інтегратора видів культури – інформаційної, праці, педагогічної, психологічної, естетичної, морально-етичної, соціальної, економічної, правової, управлінської;

– формування гендерної культури у сфері державного управління як системи ціннісно-рольових відносин шляхом подолання гендерних стереотипів через розвиток у державних службовців інноваційного мислення й креативності;

набули подальшого розвитку:

– питання про зв'язок між культурою праці державних службовців і культурою державного управління, який полягає в тому, що культура праці виступає основою культури державного управління;

– конкретизація ролі керівника в процесі формування й розвитку культури праці персоналу державної служби (виявлення векторів формування й розвитку культури праці державних службовців);

– категоріально-понятійна база, зокрема запропоновано авторське визначення культури як сукупності стилів життєтворчості особистості; уточнено зміст категорій “діяльність”, “робота”, “праця”; окреслено поняття моральної норми державного службовця.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що розроблені й науково обґрунтовані дисертантом теоретичні положення, висновки й рекомендації можуть бути застосовані у викладацькій та науково-дослідній роботі, у практичній діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування.

Зокрема, матеріали дисертації використовуються при проведенні лекцій та практичних занять викладачами Національної академії державного управління при Президентові України в рамках таких дисциплін, як “Кадрова політика і державна служба”, “Керівник у державному управлінні”, “Політична психологія” (довідка № 118 від 15.12.2003) і є основою для викладання дисципліни “Культура праці державних службовців України” в системі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців.

Основні теоретичні положення дисертаційного дослідження можуть слугувати підґрунтям для розробки концепції формування й розвитку культури праці державних службовців України. Результати соціологічного дослідження й висновки дисертанта становлять інтерес для науковців у контексті подальших розробок у галузі державного управління з метою реалізації адміністративної реформи в Україні. Так, окремі пропозиції автора включені в проект Програми розвитку людського ресурсу адміністративної реформи в Україні (довідка № 134–03н від 27.05.2003).

Запропоновані дисертантом практичні рекомендації можуть бути корисними для фахівців державного управління в процесі формування нового типу державного службовця, підготовки управлінської еліти, що, зокрема, знайшло відображення в одному з розділів колективної монографії “Сучасна управлінська еліта в Україні: якісні характеристики, шляхи та методи підготовки” (за договором № 9–168/2002 з Головним управлінням державної служби України).

Апробація результатів дисертації. Результати дисертаційного дослідження оприлюднені автором у низці наукових доповідей, виступів і повідомлень: на Всеукраїнській науково-практичній конференції “Проблеми безпеки української нації на порозі XXI сторіччя”

(Київ-Чернівці,

жовтень

1998 р.), науково-практичних конференціях за міжнародною участю “Реформування державної служби в Україні: стан, проблеми та перспективи” (Київ, травень 1998 р.), “Проблеми наукового забезпечення адміністративної реформи в Україні” (Київ, травень 1999 р.), “Державна регіональна політика та місцеве самоврядування” (Київ, травень 2000 р.), “Суспільні реформи та становлення громадянського суспільства в Україні” (Київ, травень 2001 р.), “Державне управління в умовах інтеграції України в Європейський Союз” (Київ, травень 2002 р.), “Ефективність державного управління в контексті глобалізації та євроінтеграції” (Київ, травень 2003 р.). Дисертація обговорювалася на засіданнях кафедри політології Національної академії державного управління при Президентові України.

Розроблена дисертантом модель формування творчо-аналітичного підходу до справи апробована в діяльності державних службовців Міністерства праці та соціальної політики України (довідка № 03–3/2428–015–7 від 25.04.2003) і визнана доцільною для використання

як базової моделі формування в державних службовців творчо-аналітичного підходу до справи.

Публікації. Ключові положення, ідеї та результати дисертаційного дослідження висвітлені автором у десяти одноосібних наукових працях, у тому числі в п'яти статтях у фахових виданнях.

Структура та обсяг дисертації. Дисертаційна робота складається із вступу, трьох розділів, висновків до кожного розділу, загальних висновків, списку використаних джерел і додатків. Повний обсяг дисертації становить 192 сторінки, з них 164 - основного тексту. Робота містить два рисунки і три таблиці в основному тексті, шість додатків і список джерел із 233 назв.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано вибір та актуальність теми дисертації, визначено мету й завдання дослідження, вказується на зв'язок роботи з тематикою наукових досліджень Національної академії державного управління при Президентів України, розкрито наукову новизну і практичне значення отриманих результатів дослідження, наведено дані щодо їх упровадження, апробації та опублікування.

У **першому розділі** – *“Науково-теоретичні основи дослідження культури праці державних службовців”* – висвітлюються теоретичні засади понятійного визначення культури праці державного службовця, розкривається її сутність, розглядається методологія дослідження культури праці державних службовців.

Логічним результатом джерелознавчого аналізу концептуальних підходів до визначення культури стало запропоноване автором поняття культури як сукупності стилів життєтворчості особистості, що виявляється в різних сферах суспільного життя через створення духовних і матеріальних цінностей та відображає ставлення людини до себе, інших осіб і до природи.

Імпульсом для такого визначення є прогноз вітчизняних дослідників щодо подальшого розвитку людства, сутність якого полягає в трансформації провідного життєвизначального принципу ХХ ст. – життєдіяльності – в новий принцип взаємодії людини з навколишнім світом – життєтворчості, оскільки у світовій культурі відбувається переоцінка цінностей на користь людини та її життя.

Виходячи з аналізу особливостей роботи кадрів державної служби та понять державного службовця, культури, культури праці, автор пропонує таке бачення сутності культури праці державних службовців. Це:

– особиста відповідальність – добросовісне виконання державними службовцями своїх обов'язків у контексті реалізації принципів державної служби, наслідком чого має бути задоволення з боку тих, хто працює, і задоволеність тих, хто користується результатами цієї праці;

– висока організованість, тобто набуття саме тих знань, форм поведінки, ціннісних установок тощо, які в остаточному підсумку повинні забезпечити раціональність, гармонійність та ефективність суспільних відносин і процесів;

– мистецтво спілкування з людьми як головний фактор створення конструктивних взаємовідносин із колегами і громадянами;

– робоча комфортність, що забезпечується сприятливою робочою атмосферою, належними умовами праці, які стимулюють високопродуктивну діяльність;

- здатність і готовність працювати творчо, що сприятиме розвитку особистості державного службовця і громадянина;
- відчуття спільної мети як у конкретній справі, так і у вирішенні головного завдання державної служби;
- гармонія між внутрішньою потребою в самореалізації особистості державного службовця і виконанням ним службових обов'язків.

Вищенаведене свідчить про те, що оволодіти культурою праці для державного службовця означає навчитися працювати відповідально і творчо за умов обов'язкового здійснення принципів державної служби, що сприятиме самореалізації особистості, створенню гармонізації у внутрішньоорганізаційних відносинах і взаємовідносинах державного службовця з громадянами.

У дисертаційній роботі доведено, що культура праці державних службовців має виступати гармонізатором внутрішньоорганізаційних відносин (між членами колективу, керівником і підлеглим) та взаємовідносин державного службовця з громадянами, тобто вона може й повинна забезпечити внутрішню і зовнішню гармонізацію людських взаємовідносин.

Гармонізація взаємовідносин, ґрунтуючись на конструктивному діалозі, має створювати атмосферу взаєморозуміння й взаємодовіри людей та відповідного творчого взаємовпливу, що сприятиме самовдосконаленню й розвитку особистості. Усе це зумовлює збагачення культурного потенціалу особистості державного службовця і громадянина (рис. 1).

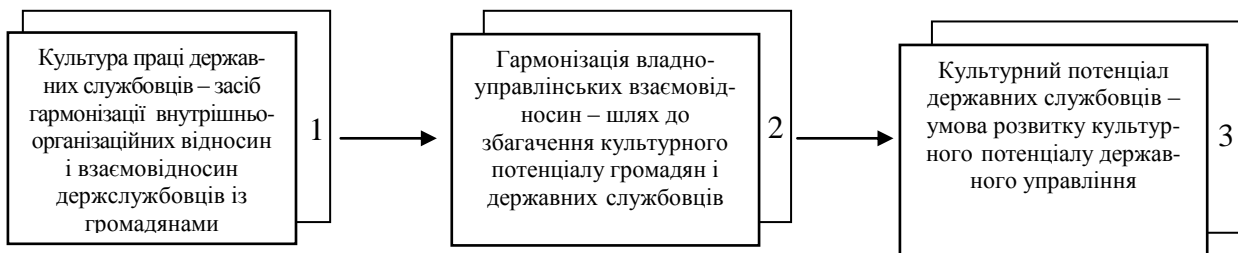


Рис. 1. Культура праці державних службовців як умова розвитку культурного потенціалу державного управління

Виходячи з цього, визначається місце та роль культури праці державних службовців у сфері державного управління.

Сенс цієї ролі полягає в зміщенні акцентів організації роботи державних службовців з особистого фактора на системний, корпоративний і виявляється в послідовності трьох функціональних фаз: 1) гармонізації внутрішньоорганізаційних відносин і взаємовідносин державних службовців із громадянами; 2) збагаченні культурного потенціалу громадян і державних службовців; 3) розвитку культурного потенціалу державного управління, який, у свою чергу, виступає джерелом культури державного управління.

Таким чином автором виявлено зв'язок між культурою праці державних службовців і культурою державного управління, а саме: культура праці державних службовців є основою культури державного управління, яку вчені вважають гарантом історично швидкого й успішного державотворчого процесу в Україні.

На підставі цього зроблено наступний висновок. Культура праці державних службовців – це комплексна управлінська проблема, що постає як парадигма і має таку структуру: культура праці державних службовців → гармонізація владно-управлінських взаємовідносин → розвиток особистості державного службовця → розвиток культурного

потенціалу державного управління → культура державного управління → успіх у розбудові держави.

Отже, у межах першого розділу проаналізовано науково-теоретичні основи дослідження культури праці державних службовців і окреслено відповідні аспекти подальшого розгляду даної проблематики.

У другому розділі – *“Характеристика та соціологічний вимір сучасного стану культури праці державних службовців”* – визначено й розкрито головну мету, цілі, функції та складові культури праці державних службовців, запропоновано її структуру, з’ясовано рівень культури праці державних службовців і фактори, що сприяють його підвищенню.

З огляду на існування сьогодні потреби в системному оновленні всього змісту діяльності органів виконавчої влади дисертантом доведено, що головною метою культури праці державних службовців є формування в них творчо-аналітичного підходу до справи, який спрямований на розвиток особистості державного службовця як нового, творчого, типу людини, на співпрацю з громадянами. Відповідно до цього дисертантом розроблено модель формування творчо-аналітичного підходу до справи, застосування якої в практичній діяльності державних службовців має забезпечити координацію дій та творчий взаємовплив партнерів, сприятиме конструктивному діалогу між ними, дасть можливість практично розв’язати проблему перерозподілу – визнання (з’ясувати реальний рольовий статус конкретної жінки і конкретного чоловіка), що передбачає подолання гендерних стереотипів, а це, у свою чергу, сприятиме утвердженню гендерної культури у сфері державного управління.

Виходячи з парадигмального підходу до розгляду проблеми культури праці державних службовців, автором визначено основні її цілі, а саме: формування стилю життєтворчості особистості та позитивного іміджу державного службовця; гармонізація взаємовідносин влади й соціуму та розвиток громадянського суспільства; підвищення престижу державної служби і піднесення авторитету державної влади; подолання гендерних стереотипів та розвиток гендерної культури у сфері державного управління.

Дисертантом також визначені та охарактеризовані функції культури праці державних службовців.

Моральна функція відображає здатність особистості здійснювати моральний самоконтроль через дотримання принципів моральних відносин.

Смислоутворююча функція формує лейтмотив праці державних службовців – відповідальність.

Завдяки адаптивній функції індивід пристосовується до соціальної групи, організації, інституту, чим забезпечується включення працівника в життя та діяльність колективу.

За допомогою інформаційно-пізнавальної функції відбувається оновлення та поглиблення цінностей і знань особи, удосконалення її вмінь та навичок, розширення наукового й загальнокультурного світогляду.

Сутністю утилітарної функції є запобігання “старінню” досвіду і знань працівника, що є перешкодою для здійснення ефективної діяльності персоналу державного управління.

Комунікативна функція забезпечує взаємодію співробітників у процесі обміну інформацією, виступає засобом співпраці людей, налаштовує їх на взаєморозуміння.

Аспекти регулятивної функції розкриваються таким чином: норми і принципи організації формують та регулюють поведінку й мотивацію до праці індивіда, тобто культура праці виступає індикатором поведінки особи й регулятором його мотивації.

Інструментальна функція характеризує культуру праці як процес вдалого розв’язання проблем і вирішення завдань, що формує компетентність і ефективність. І якщо вчені розглядають компетентність як “уміння правильно робити речі”, а

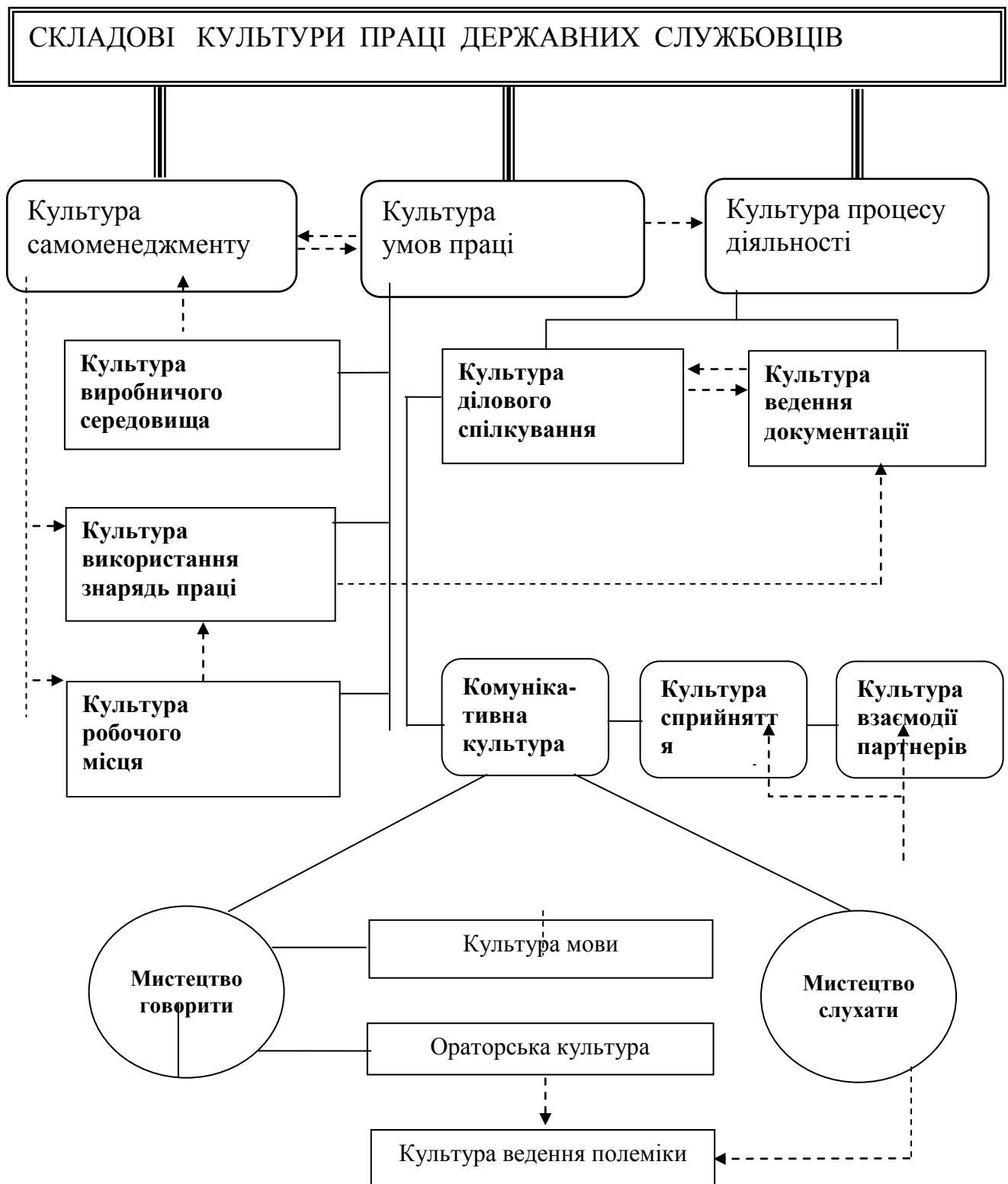
ефективність – “уміння робити правильні речі”, то сутність даної функції визначається як “уміння правильно робити правильні речі”.

Завданням профілактичної функції є запобігання дезорганізації роботи державних службовців та їхній професійній деформації.

Призначення функції самореалізації полягає в тому, що культура праці виступає контекстом для самореалізації особистісного потенціалу державних службовців.

З позиції символічної функції культуру праці державних службовців можна розглядати як “візитну картку” особистості державного службовця, що виражає квінтесенцію організації його діяльності, яка впливає на імідж державного службовця.

Значна увага в розділі зосереджена на теоретичному осмисленні функціонування культури праці державних службовців, визначенні її складових елементів, що дало змогу авторові розробити структуру культури праці державних службовців (рис. 2).



Умовні позначки:

- ==== – включає;
- _____ – поділяється;
- – впливає.

Р и с. 2. Структура культури праці державних службовців

управління при Президентові України та Харківського регіонального інституту державного управління Академії, в якому взяли участь 184 особи, зокрема: 57 осіб – державні службовці центральних органів виконавчої влади, 84 особи – службовці місцевих державних адміністрацій та 43 особи – працівники органів місцевого самоврядування. За статевою ознакою учасники анкетування розподілялися так: 111 осіб чоловічої статі, 73 – жіночої.

Результати анкетування засвідчили, що більшість державних службовців оцінюють свій рівень культури праці, як середній (59,8%); рівень культури праці свого керівника, як високий (53,3%). Проте слід зауважити, що ці дані не дають підстави стверджувати, що вони відображають дійсну картину сучасного стану культури праці державних службовців. Наш висновок ґрунтується на тому, що досить висока оцінка респондентами рівня культури праці пов'язана насамперед із тим, що державні службовці не досить чітко розуміють її сутність. Це випливає з аналізу анкет, який показує, що більшість респондентів під культурою праці державного службовця розуміють професійну культуру.

На основі емпіричних даних автором з'ясовані визначальні фактори, що сприяють підвищенню рівня культури праці державних службовців: матеріальна мотивація; професійні знання, уміння і навички, яких державний службовець набуває в системі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації; розвиток професіоналізму в процесі виконання службових обов'язків; самоосвіта й самовдосконалення; характер особистості; належні умови праці.

Дослідження головної мети, цілей, функцій та структури культури праці державних службовців України свідчить, що розкривається її цінність як для державних службовців, так і для суспільства, оскільки, з одного боку, визначається її роль у творенні особистості державного службовця, а з іншого – окреслюється її значення для суспільства з погляду його потреб та інтересів. На основі цього зроблено висновок про необхідність виявлення організаційних засад формування й розвитку культури праці державних службовців у сучасній Україні, що безпосередньо й виступає предметом аналізу в наступному розділі.

У **третьому розділі** – *“Організаційні засади формування й розвитку культури праці державних службовців у сучасній Україні”* – висвітлено організаційно-правову базу формування й розвитку культури праці державних службовців, розкрито роль професійної підготовки державних службовців і роль керівника у формуванні й розвитку культури праці кадрів державної служби.

На думку автора, організаційно-правовим виміром формування й розвитку культури праці державних службовців покликана стати адміністративна реформа. Відповідно до неї мають бути утверджені нові підходи до організації діяльності державних службовців, зокрема у взаємодії з громадянами, насамперед у принциповій зміні характеру цієї взаємодії, за якої головною рисою діяльності державних службовців повинен стати пріоритет прав та інтересів громадян.

Це дає підстави для утвердження ціннісного підходу до організації діяльності державних службовців. Такий підхід може реалізуватися через творче ставлення державних службовців до справи, що передбачає: розвиток особистості державного службовця, формування його як нового, творчого, типу управлінця; з'ясування реального рольового статусу державного службовця в контексті гендерної паритетності; спрямованість його діяльності на якість і своєчасність надання управлінських послуг, на реалізацію інтересів громадян та співпрацю з ними.

Зроблений автором аналіз Концепції адміністративної реформи в Україні, Стратегії реформування системи державної служби в Україні, заходів на її виконання, Комплексної програми підготовки державних службовців, Наукової програми дослідження розвитку державної служби та вдосконалення кадрового забезпечення державного управління, Основних напрямів реформування Національної академії державного управління при Президентові України та низки інших документів дає можливість дійти такого висновку. У згаданих документах сконцентровані вимоги та основний зміст діяльності щодо формування кадрового корпусу державних службовців, які повинні мати необхідні ділові, політичні, морально-етичні якості та сумлінно й відповідально виконувати свої службові обов'язки, дотримуватися високої культури спілкування, уміти вдосконалювати організацію своєї роботи, виявляти ініціативу і творчість, тобто володіти культурою праці.

У розділі акцентується також увага на тому, що професійне навчання сучасних державних службовців вимагає підвищення ролі їхньої культурно-гуманітарної підготовки, яка пов'язана з формуванням духовності на основі загальнолюдських цінностей, і має озброїти управлінські кадри творчим, інноваційним та аналітичним мисленням, сприяти розвитку культурного потенціалу особистості державного службовця. Автором обгрунтовано, що культура праці державних службовців може стати фактором оновлення управлінської еліти, оскільки представник управлінської еліти повинен бути спроможним до ефективного лідерства, а саме: володіти стратегічним мисленням та аналітичними здібностями для креативного розв'язання проблем; уміти створити атмосферу інтелектуальної колегіальності; бути чутливим до етичних категорій, які є основними цінностями Людини. Роль культури праці державних службовців у цьому очевидна, виходячи з її функцій, головної мети та цілей.

Розглядаючи культуру праці державних службовців у контексті підвищення престижу державної служби, можна зазначити, що висока культура праці персоналу державної служби – це оптимальний засіб організації життєтворчості особистості державного службовця, джерело ефективного функціонування системи державної служби, важливий показник професіоналізму керівника. Виходячи з цього, керівник у системі державної служби має приділяти постійну увагу проблемі розвитку культури праці як особистої, так і членів колективу. Це вимагає від нього не лише особливих знань, умінь та навичок, а й певних особистісних якостей.

На підставі аналізу наукових джерел, де розглядаються особистісні якості керівника взагалі та керівника державної організації зокрема, дисертант зазначає, що вітчизняні й зарубіжні дослідники найчастіше вказують на такі якості: чесність, комунікабельність, ініціативність, доброзичливість, толерантність, рішучість, схильність до творчого вирішення завдань.

Відносно вимог до керівника у світлі формування й розвитку культури праці державних службовців автор пропонує наступну систему особистісних якостей.

До першої групи належать ті якості, що стосуються самоорганізації керівника та його самовдосконалення, а саме: духовність, мудрість; почуття власної гідності, воля; мужність, принциповість, спроможність протистояти кон'юктурі й особистій користі; відповідальність, надійність; працездатність, рішучість, уміння спрямувати енергію на досягнення успіху; чесність, обов'язковість стосовно дотримання етичних норм, моральна

стійкість; інноваційне мислення та ініціативність; креативність – здібність керівника творчо вирішувати завдання та здатність до заохочення творчості своїх підлеглих; розвинене почуття прекрасного, гармонії з природою, людьми.

До другої групи автором віднесені ті якості, що характеризують уміння керівника спілкуватися. Це: емпатія – намагання зрозуміти іншого, збагнути його емоційний стан і відчувати ситуацію; толерантність, повага і довіра до людей; комунікабельність, доброзичливість у відносинах з людьми, уміння переконувати; щирість, товариськість, небайдужість, ентузіазм; почуття гумору; емоційна врівноваженість, стресостійкість, адаптованість до будь-яких ситуацій.

Таким чином, керівник у системі державної служби повинен мати певні особистісні якості й особливі знання та вміння стосовно самоорганізації та організації діяльності персоналу, квінтесенція яких дає змогу застосовувати оптимальний стиль керівництва залежно від конкретної ситуації, що, з одного боку, сприятиме розвитку культури праці підлеглих, з другого – удосконаленню культури праці й управління керівника, а отже, формуванню його як професіонала в галузі державного управління, здатного ставити мету, впливати на вибір тієї чи іншої мети і забезпечувати її здійснення відповідно до задоволення потреб громадян.

ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення й запропоновано нове вирішення наукового завдання, що полягає в дослідженні теоретико-організаційних основ культури праці державних службовців України з метою розвитку культурного потенціалу державного управління, що сприятиме досягненню успіху в розбудові української державності. Результати дослідження підтверджують гіпотезу, покладену в його основу, характеризуються науковою новизною та дають можливість зробити низку узагальнюючих висновків і рекомендацій, що мають теоретичне й практичне значення.

1. Аналіз вітчизняної наукової літератури з проблем державного управління свідчить, що культура праці державних службовців не виступала предметом спеціальних досліджень і відповідно не було визначено її сутність. Більшість дослідників розглядають культуру праці державних службовців у контексті управлінської або організаційної культури. Це зумовило необхідність вивчення насамперед теоретико-організаційних основ культури праці державних службовців.

2. Виходячи з аналізу особливостей роботи кадрів державної служби, автором розкрито сутність культури праці державних службовців, ключовими словами якої є: особиста відповідальність, висока організованість, мистецтво спілкування з людьми, робоча комфортність, здатність і готовність працювати творчо, відчуття у членів колективу спільної мети, гармонія між внутрішньою потребою особистості державного службовця в самореалізації і виконанням ним службових обов'язків.

За результатами аналізу категорій “державний службовець”, “культура”, “праця”, “культура праці” в дисертації визначено поняття “культура праці державного службовця” як ціннісно-нормативний комплекс принципів, знань, умінь та навичок, що виражає ступінь самоорганізації особи і рівень організації її діяльності, забезпечує робочу комфортність та формує творчо-аналітичний підхід до справи, який виявляється в процесі й результатах роботи та сприяє розвитку особистості державного службовця.

Відповідно до цього головною метою культури праці державних службовців є формування в них творчо-аналітичного підходу до справи, що спрямований на розвиток державного службовця як особистості й професіонала, здатного до креативного розв'язання проблем.

З огляду на головну мету культури праці виділено основні її цілі: формування стилю життєтворчості особистості та позитивного іміджу державного службовця; гармонізація взаємовідносин влади і соціуму, що має сприяти розвитку як особистості державного службовця, так і громадянина; підвищення престижу державної служби і піднесення авторитету державної влади; подолання гендерних стереотипів та утвердження гендерної культури у сфері державного управління.

Функціями культури праці державних службовців визначено такі: моральна, смислоутворююча, адаптивна, інформаційно-пізнавальна, утилітарна, комунікативна, регулятивна, інструментальна, профілактична, самореалізацій, символічна, які розкривають призначення культури праці в системі державної служби.

3. На підставі поліфункціональності культури праці державних службовців запропоновано її структуру, основними складовими елементами якої є: 1) культура самоменеджменту; 2) культура умов праці – культура виробничого середовища, культура використання знарядь праці, культура робочого місця; 3) культура процесу діяльності – культура ділового спілкування (комунікативна, сприйняття партнерів, їхньої взаємодії), культура ведення документації.

4. У процесі дослідження обґрунтовано, що культура праці державних службовців є гармонізатором внутрішньоорганізаційних відносин і взаємовідносин державних службовців із громадянами, що зумовлює збагачення культурного потенціалу громадян і державних службовців, а отже, забезпечує розвиток культурного потенціалу державного управління, тобто культура праці державних службовців є умовою розвитку культурного потенціалу державного управління, який, у свою чергу, розглядається як джерело культури державного управління. Таким чином виявлено зв'язок між культурою праці державних службовців і культурою державного управління, який полягає в тому, що культура праці державних службовців виступає фундаментом культури державного управління, тобто є її основою.

5. Організаційними засадами формування й розвитку культури праці державних службовців визначені: організаційно-правове забезпечення культури праці державних службовців; викладання основ культури праці в системі професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, систематична робота керівника щодо формування й розвитку культури праці підлеглих.

6. Розроблена автором модель формування в державних службовців творчо-аналітичного підходу до справи включає чотири етапи:

- пізнання проблеми: з'ясування сутності проблеми, аналіз набутого досвіду з метою її вивчення, розроблення робочих варіантів щодо розв'язання проблеми;
- інформаційний пошук: систематизація та відбір інформації, розширення знань з питань, що мають розглядатися, перевірка накопиченого матеріалу;
- вибір варіанта: формування аргументації щодо вибору того чи іншого варіанта, ознайомлення з варіантами зацікавлених у розв'язанні проблеми осіб і вивчення мотивів їх заперечень, утвердження оптимального варіанта як програми дії, його коригування в разі потреби;
- **розв'язання проблеми: створення сприятливої робочої атмосфери, стимулювання партнерів до співпраці, розроблення персонального алгоритму, аналіз процесу досягнення мети.**

На основі викладених вище теоретичних результатів вважаємо за доцільне запропонувати такі практичні рекомендації:

- внести до нової редакції Закону України “Про державну службу” доповнення щодо дотримання державними службовцями культури праці;

- з метою заінтересованості державних службовців у продуктивній та ефективній роботі підвищити стимулюючу роль посадових окладів, зокрема ввести надбавку “за високу культуру праці”;

- Головному управлінню державної служби України розробити концепцію формування й розвитку культури праці державних службовців України. Виходячи з цього, доцільно провести цикл круглих столів, наукових семінарів і конференцій; створити базу пропозицій на веб-сайті Головдержслужби України в мережі Internet;

- у Програму підготовки магістрів державного управління ввести нову дисципліну, яка була б конкретно зорієнтована на вивчення проблем культури праці державних службовців. Навчальний матеріал повинен будуватися за “лакунним” принципом з огляду на індивідуалізацію навчально-виховного процесу;

- поставити перед Головдержслужбою України питання про введення (під час проведення періодичної атестації кадрів державної служби) в систему оцінок досягнень державних службовців та виконання ними своїх обов’язків і завдань такий показник, як культура праці;

- Інституту проблем державного управління та місцевого самоврядування Національної академії державного управління при Президентові України розробити методичку оцінювання рівня культури праці державних службовців України;

- передбачити у звітах про стажування слухачів Академії здійснення аналізу культури праці в державних установах з метою вивчення вітчизняного і зарубіжного досвіду;

- започаткувати у фаховому журналі “Вісник Національної академії державного управління при Президентові України” постійну рубрику “Культурний потенціал державного управління”;

- здійснити на базі видавництва Академії випуск серійних видань, присвячених формуванню й розвитку в державних службовців культури праці, управління, моральної, політичної, соціальної, педагогічної, естетичної, психологічної, економічної, правової, інформаційної тощо.

Узагальнюючи викладене вище, зазначимо, що дисертаційна робота певною мірою розв’язує важливу проблему теоретико-організаційних основ культури праці державних службовців України, а поставлені в межах наукового розгляду питання сприятимуть підвищенню інтересу до цієї теми та подальшому дослідженню культури праці державних службовців у майбутньому.

З урахуванням багатогранності розглянутої проблематики перспективними напрямками подальшого дослідження мають стати: розроблення механізму співпраці державних службовців і громадян, вплив культури праці державних службовців на стиль управління, розвиток креативності в керівних кадрах державного управління, порівняльний аналіз функціонування культури праці державних службовців України і Росії тощо.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. *Воронько Л.* Політична культура і норми етики в діяльності державних службовців // Зб. наук. пр. УАДУ / За ред. В.І.Лугового, В.М.Князева. – К.: Вид-во УАДУ, 1998. – Вип. 1. – С. 187–190.

2. *Воронько Л.* Формування високої культури праці державних службовців як фактор сучасного державотворення // Зб. наук. пр. УАДУ / За ред. В.І.Лугового, В.М.Князева. – К.: Вид-во УАДУ, 1999. – Вип. 2. – Ч. 2. – С. 107–111.

3. *Воронько Л.* Роль підготовки та підвищення кваліфікації кадрів у формуванні культури праці державних службовців // Вісн. УАДУ. – 2000. – № 2. – С. 208–216.

4. *Воронько Л.* Роль керівника у формуванні культури праці державних службовців: постановка проблеми // Зб. наук. пр. УАДУ / За заг. ред. В.І.Лугового, В.М.Князева. – К.: Вид-во УАДУ, 2000. – Вип. 2. – Ч. 3. – С. 22–29.

5. *Воронько Л.* Культура праці державного службовця: спроба понятійного визначення // Вісн. УАДУ. – 2001. – № 3. – С. 306–316.

6. *Воронько Л.* Культура праці державних службовців як управлінська проблема // Розвиток культурного потенціалу державних службовців в Україні: Наук. пр. / За заг. ред. В.А.Ребкала. – К.; Житомир: Полісся, 2002. – С. 97–122.

7. *Воронько Л.* Формування моральних відносин у середовищі управлінської еліти // Сучасна управлінська еліта в Україні: якісні характеристики, шляхи та методи підготовки: Монографія / Укр. Акад. держ. упр. при Президентові України; За ред. М.І.Пірен, В.А.Ребкала. – К., 2003. – С. 88–110.

8. *Воронько Л.* Соціологічний вимір культури праці державних службовців // Суспільні реформи та становлення громадянського суспільства в Україні: Матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (30 трав. 2001 р., Київ): У 3 т. – К.: Вид-во УАДУ, 2001. – Т. 3. – С. 85–88.

9. *Воронько Л.* Культура праці державного службовця у світлі футурологічного бачення виходу з глобальної кризи суспільства // Державне управління в умовах інтеграції України в Європейський Союз: Матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (29 трав. 2002 р., Київ): У 2 т. – К.: Вид-во УАДУ, 2002. – Т. 2. – С. 31–34.

10. *Воронько Л.* Творчий підхід державних службовців до справи як умова розвитку гендерної культури у сфері державного управління // Ефективність державного управління в контексті глобалізації та євроінтеграції: Матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (29 трав. 2003 р., Київ): У 2 т. – К.: Вид-во НАДУ, 2003. – Т. 1. – С. 237–239.

АНОТАЦІЇ

Воронько Л.О. Теоретико-організаційні основи культури праці державних службовців України. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.03 – державна служба. – Національна академія державного управління при Президентові України. – Київ, 2004.

У дисертації вперше у вітчизняній науці здійснено цілісне дослідження теоретико-організаційних основ культури праці державних службовців у контексті впровадження адміністративної реформи в Україні. Уточнено сутність категорій культури, праці. Визначено поняття “культура праці державного службовця” і розкрито її сутність, головну мету, цілі, функції та охарактеризовано структуру; розроблено модель формування творчо-аналітичного підходу до справи. На основі емпіричного дослідження з’ясовано рівень культури праці державних службовців і чинники, що сприяють його підвищенню. Визначено місце та роль культури праці державних службовців у державному управлінні. За результатами проведеного дослідження запропоновані практичні рекомендації щодо формування й розвитку культури праці державних службовців України в процесі реформування системи державної служби.

Ключові слова: адміністративна реформа, культура, праця, культура праці державного службовця, структура культури праці державних службовців, модель формування творчо-аналітичного підходу до справи, державне управління, державна служба.

Воронько Л.А. Теоретико-организационные основы культуры труда государственных служащих Украины. – Рукопись.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата наук государственного управления по специальности 25.00.03 – государственная служба. – Национальная академия государственного управления при Президенте Украины. – Киев, 2004.

Работа посвящена теоретико-организационным основам культуры труда государственных служащих Украины в контексте реализации административной реформы.

Автором проанализированы категории “государственный служащий”, “культура”, “труд”, “культура труда”, что дало возможность сформулировать понятие “культура труда государственного служащего” как ценностно-нормативный комплекс принципов, знаний, умений и навыков, что в совокупности выражает степень самоорганизации личности и уровень организации ее деятельности, обеспечивает рабочую комфортность и формирует творческо-аналитический подход к делу, который проявляется в процессе и результатах работы и способствует развитию личности государственного служащего.

Исходя из анализа особенностей работы кадров государственной службы, раскрыта сущность культуры труда государственных служащих, которая заключается в их личной ответственности, высокой организованности, искусстве общения с людьми, рабочей комфортности, способности и готовности работать творчески, ощущении общей цели как в конкретном деле, так и относительно главной задачи государственной службы, гармонии между внутренней потребностью в самореализации личности государственного служащего и выполнением им служебных обязанностей.

Рассмотрены источники формирования культуры труда государственных служащих, определены ее цели и охарактеризованы функции. На основе авторских эмпирических исследований дана оценка уровня культуры труда государственных служащих, выявлены факторы его повышения.

В работе особое внимание уделено структуре культуры труда государственных служащих и характеристике ее составляющих, к которым автор относит следующие: культуру самоменеджмента; культуру условий труда – культуру производственной среды, культуру использования орудий труда, культуру рабочего места; культуру процесса деятельности – культуру делового общения (коммуникативную, восприятия партнеров, их взаимодействия), культуру ведения документации.

Главной целью культуры труда государственных служащих является формирование у них творческо-аналитического подхода к делу. Для реализации такого подхода разработана модель формирования у государственных служащих творческо-аналитического подхода к делу, которая включает четыре этапа: познание проблемы, информационный поиск, выбор варианта, решение проблемы. Данная модель направлена на развитие личности государственного служащего, на формирование его как нового, творческого, типа человека и утверждает ценностный подход к организации деятельности государственных служащих. Модель формирования творческо-аналитического подхода к делу была апробирована в деятельности государственных служащих Министерства труда и социальной политики Украины.

При определении роли культуры труда государственных служащих в сфере государственного управления установлено, что она заключается в смещении акцентов организации работы государственных служащих с личного фактора на системный, корпоративный и раскрывается в последовательности трех функциональных фаз: 1) гармонизации внутреннеорганизационных отношений и взаимоотношений государственных служащих с гражданами; 2) обогащении культурного потенциала граждан и государственных служащих; 3) развитии культурного потенциала государственного управления.

В диссертации исследован характер взаимоотношений между культурой труда государственных служащих, культурой государственного управления и политической культурой. Обосновано, что культура труда государственных служащих может способствовать формированию гендерной культуры в сфере государственного управления. Раскрыты организационные основы формирования и развития культуры труда государственных служащих: организационно-правовая база; профессиональная подготовка, переподготовка и повышение квалификации кадров; роль руководителя.

Аргументировано, что культура труда государственных служащих может выступать фактором повышения престижа государственной службы и является перспективным направлением развития человеческого ресурса административной реформы, что, в конечном счете, будет способствовать становлению профессиональной, высокоэффективной, авторитетной государственной службы.

Ключевые слова: административная реформа, культура, труд, культура труда государственного служащего, структура культуры труда государственных служащих, модель формирования творческо-аналитического подхода к делу, государственное управление, государственная служба.

Voronko L.O. Theoretical and organizational basis of labour culture of public servants in Ukraine. – Manuscript.

The dissertation is for getting scientific candidate degree on public administration. The speciality is 25.00.03 – public administration. – The National Academy of Public Administration, Office of the President of Ukraine. – Kyiv, 2004.

It is for the first time in native science when it was made complete research of theoretical and organizational basis of public servants' labour culture. It is made in the context of administrative reform implemented in Ukraine. The essence of culture categories and labour is clarified. The concept of "labour culture of a public servant" and its essence are defined. Also the main idea, objectives, functions and the structure are given. In this dissertation the model of forming creative and analytical approach to the work is developed. On the basis of empirical research the level of labour culture of public servants is defined. Also factors of its increasing are find out. It is defined the place and the role of labour culture in public administration. According to the results of this research practical recommendations were proposed. They deal with forming and developing labour culture of Ukrainian public servants in the process of public service reforming.

Key words: administrative reform, culture, labour, labour culture of a public servant, structure of labour culture of public servants, the model of forming creative and analytical approach to the work, public administration, public service.

Підписано до друку 30.04.2004.
Формат 60 x 84 ¹/₁₆. Тираж 100 прим. Обл.-вид. арк. 1,25.
Ум.-друк.арк. 1,16. Гарн. Таймс.

Свідоцтво серії ДК № 1561 від 06.11.2003 р.

Віддруковано з оригінал-макета у видавництві
Національної академії державного управління
при Президентіві України.
03057, Київ-57, вул. Ежена Потьє, 20, тел. 456-94-36.