

А. С. Сіцінський, доктор наук з державного управління, старший науковий співробітник,
доцент, заступник начальника факультету
податкової міліції з наукової роботи Національного університету
державної податкової служби
України, полковник податкової міліції

ІСТОРИЧНА НАУКОВА ДУМКА ЩОДО СУТНОСТІ УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

У статті розкрито історичний шлях та національні особливості проблем управлінської діяльності. Проведено аналіз теоретико-методологічних і емпіричних джерел управлінської діяльності у військових та правоохоронних органах.

В статье раскрыт исторический путь и национальные особенности проблем управленческой деятельности. Проведен анализ теоретико-методологических и эмпирических источников управленческой деятельности в военных и правоохранительных органах.

The article exposes historical path and national features of managing activity problems. The article also depicts the analysis of theoretical, methodological and empirical sources of managing activity in law machinery and military bodies.

Ключові слова. Управлінська діяльність, керівник, державна служба, державний службовець, психологія управління.

© А. С. Сіцінський, 2009

Вступ. Досвід роботи в різних сферах людської діяльності доводить, що ефективне управління – основа успіху. Це, безперечно, стосується й суспільного життя. Від того, наскільки управлінські рішення будуть інноваційними, оперативними, обґрунтованими, цілеспрямованими, а загалом ефективними, залежатиме динаміка та перспективи розвитку нації.

Наука управляти людьми, державою чи не найскладніша з усіх наук. Вона стає ще більш складною в умовах стрімкого технологічного розвитку, а тим паче, коли в суспільстві відбуваються кардинальні соціально-економічні й політичні трансформації. Розвиток світової цивілізації свідчить, що жодна країна не обходиться без державного управління. Конкретні форми та механізми державності залежать від рівня розвитку держави, її історичного шляху, національних особливостей і традицій.

Теорія і методологія пізнання управлінської діяльності державних службовців на сучасному етапі розвитку українського суспільства проходить поворотний етап. Як зазначає Т. С. Яценко, “сьогодні гуманістичне трактування людини як суб’єкта протистоїть розумінню його як “гвинтика” державно-виробничої машини, як продукту (тобто як об’єкта) розвитку суспільства. Гуманістичний підхід дає можливість розкрити вплив не тільки суспільства на індивіда, а й індивіда на суспільство. Цьому значною мірою допомагає теоретичне розуміння особистості як основи її узагальнених і цілісних особливостей, що виявляються в якій-небудь конкретній діяльності та життєдіяльності в цілому” [1, 111]. На нашу думку, особливості зазначеного процесу впливають на дослідження проблеми “управління людиною” і виступають у вигляді зовнішніх чинників, що її детермінують протягом тривалого періоду розвитку людського суспільства. В умовах докорінної перебудови всіх сторін життя суспільства, розбудови української держави й утвердження її на світовому рівні існує потреба врахувати помилки і найкращі здобутки наших попередників у справі організації ефективної управлінської діяльності.

Аналіз різноманітної наукової літератури свідчить, що історія дослідження проблеми управління має глибоке коріння. Це обумовлено закономірним прагненням людини спільними узгодженими зусиллями щонайкраще задовольняти свої потреби. Діалектика даного питання з достатнім ступенем вірогідності досліджена багатьма науковцями.

Постановка завдання. Мета цієї статті полягає у визначенні генезису наукової думки щодо сутності управлінської діяльності державних службовців, у тому числі у військовій та правоохоронній сферах.

Результати дослідження. Факти свідчать, що приблизно за 5000 років до нашої ери зареєстровано винахід писемності шумерами, завдяки цьому маємо перші згадування про випадки племінного управління. Більш як через 1000 років після того єгиптяни визнали необхідність плановості, організованості й контролю в управлінні. Близько 350 років до нового літопису греки почали використовувати наукові методи вивчення питань військового управління та організації. У цю епоху великий полководець Давнього Риму Юлій Цезар визнав, “що розум переважає над мечем”.

Як зазначається в літописах, єдиноначальність, золоте правило і людські відносини запропонував людям Ісус Христос у 20-х рр. н. е. У 900 р. Аль Фарабі сформулював вимоги до керівника, а в 1525 р. Ніколо Макіавеллі описав його якості.

Опис прикладів управління військами можна знайти в стародавніх написах Єгипту, Ассирії, Вавилону, у трактатах Сунь-Цзи і коментарі до них у стародавніх індійських “Законах Ману” та “Артхашастрі” – своєрідному підручнику управління для царів, у творах давньогрецьких філософів і письменників Ксенофонта, Фукидіда, Плутарха, візантійських імператорів. Важливою умовою такого управління є енергійне та результативне ведення бойових дій.

У XV ст. якості керівника стають предметом обговорення на державному рівні в Україні та Росії. Насамперед вони розглядалися стосовно воєначальників. З цього приводу академіки А. Рогожин і В. Тацій зазначили, що Богдан Хмельницький, ставши гетьманом України, перейняв у реєстрового козацтва військово-територіальний поділ на полки і сотні. Більше того, він надав йому державне утримання. Богдан Хмельницький зробив полк не тільки військово-територіальною, а й адміністративно-територіальною одиницею. Полковник став не тільки військовим керівником, а й здійснював регіональну державну владу, спираючись на полкову старшину, виконував адміністративні функції. Полковники безпосередньо підпорядковувалися гетьману. Богдан Хмельницький був головнокомандувачем усього війська України. В адміністративному відношенні полки поділялися на сотні, чисельність яких змінювалася. У сотнях управління здійснювали сотенні управи, куди входили сотники і старшина сотні. Сотні поділялися на курені, у кожному по 20–30 козаків на чолі з курінним отаманом [2, 5]. Доповнюючи вищенаведених дослідників, А. М. Апанович пише: “Гетьман відбирав талановитих людей – вмілих організаторів, адміністраторів, а головне – полководців. Він умів підкорити їх своїй залізній волі, справі звільнення України і створення державності” [3, 38].

Слід зазначити, що управлінська діяльність у державних, насамперед у військових органах, споконвічно була справою престижною. Вона вже тоді вважалася одним з пріоритетних видів діяльності, про професійний характер якої свідчать не тільки збережені нормативні документи, а й численні науково-методичні та інші розробки. У них простежується винятково важливе місце військової служби в Росії та Україні, а також неперевершена роль управління.

В архівах Національної бібліотеки України ім. В. І. Вернадського зберігається понад 1500 різних пам’яток офіцерам і солдатам, начальникам та підлеглим дореволюційного періоду і близько 900 пам’яток, складених після жовтня 1917 р. Вони досить повно відбивають вимоги свого часу, що ставилися до військових кадрів. Зокрема, заслуговує на увагу “Офіцерська пам’ятка”, складена Д. М. Трескіним у 1892 р., що дала військовим керівникам скарбницю ідей видатного військового вченого, родоначальника військової педагогіки М. І. Драгомирова [4].

Наукові джерела свідчать, що не тільки вітчизняне, а й зарубіжне військове управління ґрунтувалося на високопрофесійній основі. Видатний німецький військовий теоретик і практик К. Клаузевіц зазначав, що кожна спеціальна діяльність, а управлінська особливо, вимагає повної досконалості, має потребу у відповідних здібностях. Причому “коли вони виявляються високою мірою і свідчать про себе винятковими досягненнями, дух, обдарований ними, називається генієм” [5, 83]. Сутність військового генія він вбачав у розвинених здібностях, поєднаних гармонійно, спрямованих і реалізованих у військовій справі, головну ланку якої становить управління.

“Таким чином, – зауважує К. Клаузевіц, – щоб досягти видатних результатів у війні, і на нижчих, і на вищих ступенях потрібен своєрідний геній” [5, 80]. З цього приводу Б. М. Теплов зазначав, що “всі великі полководці тією чи іншою мірою мали здатність передбачення, але в деякого вона досягала такої сили, що становила ніби основну, найхарактернішу рису їхнього військового обдарування, таких, наприклад, у давнину – як Фемістокл, у XIX ст. – Кутузов” [6, 133].

Результати аналізу джерел з історії вітчизняної військової психології свідчать, що її становлення і розвиток безпосередньо пов’язані з ім’ям В. М. Бехтерева, який, беручи особисту участь у її становленні, додав активної спрямованості у вивченні проблем військової діяльності [7–9]. Його учні і послідовники В. В. Абрамов, М. І. Бондарев, М. М. Добро-

творський, Г. С. Шумков та інші на рубежі XIX–XX ст. провели перші дослідження у сфері військово-функціональної діяльності військовослужбовців. Так, Г. С. Шумков зібрав багатий матеріал про поведінку різних категорій військовослужбовців у різних ситуаціях військової діяльності [9, 134–135].

Таким чином, зі зростанням актуальності й гостроти військового компонента в соціальній практиці адекватно посилювалася увага до психологічних аспектів військової діяльності в цілому та управлінської зокрема. Важливо зазначити, що й інші науки орієнтувалися на активне вивчення людини, знаходячи можливості для плідної співпраці між собою. Показова щодо цього праця Д. М. Трескіна [8], який слідом за М. І. Драгомировим спробував виділити військового керівника як особливий об’єкт для науки і військової практики, бо йому довірено відповідати і розпоряджатися людьми та їхніми долями в досягненні успіху.

Однак, незважаючи на плідні дослідження військових науковців, що тісно співпрацювали з цивільними вченими, їхні результати виявилися незатребуваними для військової практики протягом усього післяжовтневого періоду, а втрати, допущені під час реалізації соціалістичної ідеї, стали головною причиною того, що багато чого раціонального виявилось незаслужено забутим (проігнорованим).

Очоловши партію та державу, Й. В. Сталін протягом багатьох років одноосібно визначав долю розвитку і країни, і управління нею під прикриттям комуністичної ідеї. У цей період однозначно накреслилась ортодоксальна лінія на самоізоляцію та ідеологізацію вітчизняної військової психології, що ще не сформувалася. “Ми бачимо, – стверджує представник офіційної військової психології 20-х рр. В. А. Таланкін, – що “військова психологія” чи відкритим наступом, чи тихою сапою отруює світогляд

начскладу ... Політпрацівники повинні бути на бойовому посту і завжди й усюди боротися із системою ідей “військової психології” [10, 69].

У цей період практика управлінської діяльності військових кадрів усе більше підкоряється партійному впливу. У Збройних Силах вона трансформувалася через принцип одноосібної влади на партійній основі. “Червона Армія стала знаряддям диктатури пролетаріату” [11, 341]. Виходячи з цього, командир виконує свої управлінські функції. Причому “начальник ставить мету, а як її досягати – справа підлеглого” [11, 28]. Головне, щоб дана мета не суперечила політиці партії, а забезпечувала її проведення серед військовослужбовців.

Вивчення теорії і практики управлінської діяльності військових кадрів у зазначений період показало, що як самостійна цілісність вона визначилась у вигляді стереотипів, що цілком залежать від ідеологічної кон’юнктури. Крім того, аналіз підсумків першої військової реформи (1924–1927) переконливо довів, що в практиці управління військових кадрів затвердився авторитарно-адміністративний підхід. Військова психологія не стала наступницею кращого досвіду, виявилася відчуженою від військового керівника, а другорядна роль, що відводиться їй у військах, сприяла зміцненню адміністративно-бюрократичної системи управління. Вона як нормативно-ідеологізована наука, навчальна дисципліна і практика тривалий час була знеособленим інструментом у руках адміністративних органів. Єдиним орієнтиром і мірилом у цей період залишалася марксистсько-ленінська ідеологія, що суб’єктивно інтерпретувалася лідерами партії. Завдання вчених полягало лише в підтриманні всіх офіційних установок.

Ідеологічна монополія негативно позначилася на науково-дослідній сфері, зокрема тій, що вивчала проблеми управління. Один з перших кандидатів педагогічних наук І. А. Урклін, який досліджував проблему діяльності командира, використовував як літературні джерела понад 290 праць К. Маркса, Ф. Енгельса, В. І. Леніна, Й. В. Сталіна і документів КПРС. Як додаткові джерела він подає 64 праці вітчизняних воєначальників і педагогів. Керуючись методологією, що ґрунтується на ідеях даної джерельної бази, автор проаналізував окремі записи протоколів, провів бесіди з 39 командирами та їхніми заступниками, на підставі яких запропонував свої рекомендації й висновки. Це, на нашу думку, дозволило йому описати проблему лише на рівні явища. Природно, що у висновку поряд з іншими закликами зазначається, що “багатогранна і відповідальна діяльність командира вимагає від нього завжди бути на рівні пропонованих вимог” [12, 286]. Логіка міркувань навіть за такого обмеження дозволила виділити в управлінській діяльності об’єктивну сторону – умови і чинники, підкреслити важливість таких суб’єктивних якостей керівника, як моральні та ділові. Подібний поверховий підхід в аналізі управлінської проблематики цілком відповідав ідеологічним настановам, не суперечив їм і був характерним для більшості наукових та дослідних робіт учених-супільствознавців протягом тривалого післякультурівського періоду [12–15 та ін.].

Вивчення вищенаведених, а також інших джерел свідчить, що до середини 70-х рр. в офіційному пізнанні проблем управління багато наук визначили своєю найважливішою функцією обґрунтування і виправдання переваг авторитарно-бюрократичної сутності існуючого режиму, ґрунтуючись на суб’єктивістських позиціях багатьох вітчизняних учених. Наприклад, Д. П. Кайдалов і Є. І. Сурменко під час роботи над монографією зайняли саме таку позицію [14]. Подібну з ними позицію зайняв В. І. Сенченко [16], який спробував висвітлити сутність, структуру й основні функції соціалістичного управління. Суб’єктивізм автора, обумовлений ідеологічними установками, виразився в прагненні показати переваги соціалістичного управління над капіталістичним. Як наслідок, підхід до управлінської діяльності, що розуміється ортодоксально, міцно затвердився в практиці військового управління. Визначення і формулювання категорії “управління” свідчать, що деякі автори готові орієнтуватися на змішування функцій управлінської діяльності й функцій інших видів військово-професійної діяльності заради досягнення мети служби за будь-яку ціну.

На нашу думку, більш продуктивна позиція Р. С. Майзельса, що слідом за А. Файолем виділяє п’ять основних функцій управління: передбачення, організація, розпорядження, координування, контроль [17, 166]. Для теоретико-методологічної сторони, навпаки, характерне розмежування різних наук, напрямів дослідження і навіть навчальних дисциплін. Тут у межах монопольної методології теорія була парціальною. Управлінська діяльність військового керівника не стала дотепер об’єктом комплексного дослідження; окремі сторонні її аналізу проводилися на суворо диференційованих розпорядницько-виконавських, навчально-методичних чи інших підставах [18, 19].

Такий феномен цілком закономірний, він є показовим фрагментом загального підходу, що виражає сутність соціального замовлення авторитарно-бюрократичної системи. Тобто ідеологічна монополія в країні, що обслуговувала дану систему донедавна, визначала весь уклад функціонування суспільства і держави. Управління військами, в тому числі у управлінській діяльності командира військової частини як представника органів державної влади у військах, не могли розглядатися інакше, як у загальному контексті. Більше того, особливість завдань, які виконували деякі спеціалізовані військові формування (наприклад, прикордонні війська, що входили до складу КДБ СРСР), виправдувала певну самоізоляцію військово-орієнтованих наук. Вони рівнялися не на передові досягнення світової науки, а на ідеологічні установки (досить зазначити, що за 1944–1991 рр. у Прикордонних військах захищено лише 12 дисертацій з психології, у тому числі дві докторські) [20, 117–138].

Даний орієнтир виявився довгостроковим як для військових формувань, так і для всього суспільства. Аж до скасування ст. 7 Конституції СРСР про керівну і спрямовуючу роль КПРС управлінська діяльність радянських керівників цілком перебувала під контролем Комуністичної партії. На партійні установки здебільшого орієнтувалися вчені й дослідники, що розробляли цю проблему. Один з визнаних учених-керівників О. В. Оболонський у 1987 р. зауважував: “Теоретичні уявлення значною мірою залишалися на рівні 30–40-х років... Очевидно, що вихід на нові рубежі, психологічна перебудова настійно вимагають зростання зі сформованих застарілих уявлень, зокрема, більш рішучої переорієнтації на демократичний стиль керівництва, що єдино відповідає сучасним методам забезпечення ефективного управління” [15, 238, 239].

Таким чином, аналіз наукових праць післякультурівського періоду свідчить, що проблема управлінської діяльності військових кадрів досліджувалась фрагментарно. Військові психологи (як і в колишні періоди) “не ризикували”. Спроби викладати часткові сторони управлінської діяльності обмежувалися проектуванням положень загальної психологічної теорії у сферу управління. Нерідко такі спроби починалися не тільки психологами, а й науковцями інших галузей, самими керівниками-практиками. Закономірно, що всі вони обмежувалися виконанням завдань описового характеру, що впливає із загальної цільової настанови – досягнення бажаного рівня боєздатності за будь-яку ціну.

Висновки. Проведений нами аналіз теоретико-методологічних та емпіричних сторін управлінської діяльності дозволяє стверджувати, що вдосконалення теорії державної служби в цілому та управління зокрема й нині залишається актуальним. Привертає увагу те, що, відповідно до конституційного принципу поділу влади, державну службу можна поділити на службу в органах представницької, виконавчої та судової влади. Однак такий поділ не охоплює всієї багатоманітності видів державної служби. Лише у спеціалізованій літературі визнається поділ державної служби на цивільну і мілітаризовану. Кожна з них може включати різні підвиди, які об’єктивно необхідні державі і створені нею для реалізації спеціальних функцій та особливої внутрішньогалузевої компетенції [21, 13]. Незважаючи на наявність для мілітаризованої служби характерні відмінні від цивільної служби ознаки, на практиці часто такі поняття, як “державний службовець” і “військовослужбовець” ототожнюються. Тому, на нашу думку, перспективним напрямом подальших досліджень даної проблеми є виявлення спільних та специфічних (відмінних) ознак між цими поняттями у процесуальному, організаційному, структурному, інституціональному та правовому аспектах.

Крім того, перспективним напрямом подальших досліджень даної проблеми вважаємо визначення пріоритетних напрямів і методів підвищення ефективності управлінської діяльності в особливих умовах, а також вивчення психологічного аспекту управління діяльністю кадровим потенціалом України.

Література

1. Яценко Т. С. Психологічні основи групової психокорекції [Текст] / Яценко Т. С. – К. : Либідь, 1996. – 264 с.
2. Рогожин А. Від Богдана до Івана не було гетьмана [Текст] / А. Рогожин, В. Тацій // Голос України. – 1995. – № 242.
3. Апанович А. М. Воєнне мистецтво Богдана Хмельницького та його сподвижників [Текст] / А. М. Апанович // Український історичний журнал. – 1995. – № 4. – С. 33–45.
4. Трескин Д. Н. Офицерская памятка: мысли и афоризмы М. И. Драгомирова [Текст] / Трескин Д. Н. – СПб., 1892. – 38 с.
5. Клаузевиц К. О войне [Текст] / Клаузевиц К. – М. : Воениздат, 1941. – 383 с.
6. Теплов Б. М. Ум полководца [Текст] / Теплов Б. М. – М. : Педагогика, 1990. – 206 с.
7. Каращан В. А. Влияние В. М. Бехтерева на становление и развитие отечественной военной психологии [Текст] / Каращан В. А. / История и современные экспериментальные исследования в отечественной психологии. – М., 1989. – С. 68–76.
8. Трескин Д. Н. Курс военно-прикладной педагогики: дух реформы русского военного дела [Текст] / Трескин Д. Н. – К., 1909. – 112 с.
9. Шумков Г. Е. Первые шаги психиатрии во время русско-японской войны за 1904–1905 гг. [Текст] / Шумков Г. Е. – К. : Просвещение, 1907. – 142 с.
10. Таланкин А. А. Военная психология и вопросы военно-психологического воспитания в РККА [Текст] / Таланкин А. А. – М. : Госиздат, 1929. – 212 с.
11. Спутник молодого командира [Текст]. – М. : Военный вестник, 1926. – 692 с.
12. Уркин И. А. Советский командир – руководитель и воспитатель своих подчиненных [Текст] : дис. ... канд. пед. наук / Уркин И. А. – Л., 1953. – 287 с.
13. Генов Ф. Психология управления [Текст] / Генов Ф. – М. : Прогресс, 1982. – 422 с.
14. Кайдалов Д. П. Психология единоначалия и коллегиальности [Текст] / Д. П. Кайдалов, Е. И. Сурменко. – М. : Мысль, 1979. – 254 с.
15. Оболонский А. В. Человек и государственное управление [Текст] / А. В. Оболонский. – М. : Наука, 1987. – 254 с.
16. Сенченко В. И. Система основных категорий науки управления социалистическим производством [Текст] / Сенченко В. И. – К., 1986. – 173 с.
17. Корицкий Э. Б. Советская управленческая мысль 20-х годов (краткий именной справочник) [Текст] / Корицкий Э. Б., Лавриков Ю. А., Омаров А. М. – М. : Экономика, 1989. – 234 с.
18. Джабелов С. М. Исторический опыт формирования авторитета офицера [Текст] : дис. ... канд. ист. наук / Джабелов С. М. – М. : ГАВС, 1994. – 253 с.

19. Никифоров А. И. Основы управленческой деятельности командира (начальника) [Текст] / Никифоров А. И. – М., 1988. – 62 с.
20. Банк психолого-педагогических данных: Диссертации (1944–1990) [Текст]: в 2 ч. ; под ред. А. В. Барabanщикова. – М. : ВПА, 1990. – Ч. II. – 142 с.
21. Дубенко С. Д. Державна служба і державні службовці в Україні [Текст]: навч.-метод. посібник / Дубенко С. Д. ; за ред. Н. Р. Нижник. – К. : Вид-во УАДУ, 2000. – С. 39–61.