

ресурс] / уклад. : О. О. Бурмагін, Л. В. Опришко, Л. Л. Панкратова ; Ін-т розвитку регіон. преси. - Режим доступу : [http://issuu.com/irrp2/docs/posibnyk\\_vyboru\\_2012/1](http://issuu.com/irrp2/docs/posibnyk_vyboru_2012/1)

2. Діяльність ЗМІ під час парламентських виборів в Україні 2012-го року : (фінальн. звіт за результатами загальнонац. та регіон. медіа-моніторингу) // Сприяння європейським стандартам в українському медійному середовищі. - К. : [б. в.], 2012. - 286 с.

3. Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи № R (99) 15 [Електронний ресурс]. - Режим доступу : [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/cm/rec%28199929015&expmem\\_EN.asp](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/cm/rec%28199929015&expmem_EN.asp)

**Олена Дармограй,**  
*аспірант Інституту законодавства  
Верховної Ради України*

## **Основні види стилів державно-управлінської діяльності**

Стаття присвячена аналізу основних видів стилю державно-управлінської діяльності. Узагальнено відмінності між авторитарним та демократичним стилями управління.

*Ключові слова:* державне управління, авторитарний стиль, демократичний стиль.

The article is devoted to the analysis of the main types of style of public administration. Great attention is paid to the analyses of autocratic and democratic styles of management.

*Key words:* public administration, autocratic style of management, democratic style of management.

*Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.* Проблематика дослідження основних видів стилю державно-управлінської діяльності зумовлена історичним контекстом, у якому відбувається становлення сучасної Української держави. Тривалий час Україна входила до складу наддержави з притаманним їй тоталітарно-авторитарним стилем управління, наслідки якого відчуються і сьогодні. Переорієнтація масової свідомості, що розпочалася ще за часів перебудови і триває і донині, та поступове утвердження цінностей громадянського суспільства відбуваються швидше, ніж зміна стилю державно-управлінської діяльності.

Після здобуття незалежності наша держава взяла курс на утвердження демократичного стилю управлінської діяльності. Але брак досвіду та усталених традицій демократичного управління часом призводить до хиб-

ного розуміння самої суті демократичного управління та його застосування на практиці. Тому для подальшого вдосконалення стилю державно-управлінської діяльності вважаємо за необхідне дослідити його основні види, відмінності між ними та переваги певного стилю.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор.* У науковій літературі описані різні види стилів державно-управлінської діяльності, на зміни яких впливає багато факторів. Найбільш значимі з них - державна політика, реформи, стратегія і тактика державного управління, принципи та методи системи державного управління. Важливу роль відіграють конкретні умови державно-управлінської діяльності, що склалися на тому чи іншому етапі розвитку держави, а також управлінські ситуації, в яких функціонують певні суб'єкти державного управління.

*Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячується означена стаття.* Авторитарний та демократичний стилі державно-управлінської діяльності породжуються відповідними політичними режимами. Перехідний період, що характерний для систем державної влади та управління, зумовлюють різновиди змішаних авторитарно-демократичних стилів, яких саме - залежить від конкретних умов функціонування управляючої державно-управлінської системи і конкретних управлінських ситуацій, що виникають у системі державного управління на різних ієрархічних рівнях.

*Формулювання цілей статті (постановка завдання).* Стаття присвячена аналізу основних видів стилю державно-управлінської діяльності. Окремо автором узагальнено відмінності між авторитарним та демократичним стилем управління.

*Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів.* Авторитарний стиль характеризується жорсткою централізацією при прийнятті рішень та, як правило, їх безальтернативністю. Державна влада здійснюється із одного управляючого центру, що складається з одного керівника або вузької групи правлячої еліти та безвладних державних органів управління, які мають виконувати рішення і вказівки центру. Вище керівництво ніколи не помиляється і тільки воно визначає мету, шляхи і засоби їх здійснення. Керівництво дає вказівки, які беззаперечно мають виконуватися підлеглими [1, с. 204-205]. Таким є стереотип авторитаризму.

Безумовна централізація управлінських рішень забезпечується відповідним згори донизу контролем за процесом виконання рішень. Виникає висока мотивація виконуваної діяльності, а результат стає малоефективним.

При авторитарному стилі державно-управлінської діяльності широко використовуються адміністративно-командні методи, що, по суті, є дефор-

мацією адміністративно-правових. Легітимна частина державно-управлінського впливу підміняється доцільністю або немотивованою владою керівника. Право суб'єктивістськи інтерпретується як воля панівного класу. Насправді ж за закон видається воля правлячої олігархії. Харизма вождя, віра у його мудрість та справедливість - основа легітимності системи державного управління.

Адміністративно-командні методи пом'якшуються, а точніше, доповнюються комплексним застосуванням політико-ідеологічних та маніпуляційних методів. Політизація та ідеологізація державно-управлінського процесу - суттєва риса авторитарного стилю. Вона зумовлена самою концепцією режиму: людина - не мета, а засіб досягнення мети панівних класових сил. Жорстка централізація рішень та всесилля правлячих верхів існують завдяки монополії на інформацію. Суворі регламентація інформаційних потоків, спрямованість їх згори донизу, обмеженість інформації поточними завданнями виконавчої діяльності апаратів державного управління - ці засоби також належать до авторитарного стилю суб'єкта державно-управлінської діяльності.

Для авторитарного стилю державно-управлінської діяльності характерна і сукупність засобів та прийомів, таких мотивацій управлінських дій і відносин, які постійно породжують конфлікти між державною владою та громадянами. Мета державно-управлінської діяльності нав'язується суспільству; вона не відображає запити громадян.

Авторитарний стиль діяльності державних органів (колективного суб'єкта) проявляється в поведінці індивідуальних суб'єктів, хоча прямого причинно-наслідкового зв'язку тут не існує. На стиль управління безпосередньо впливає управлінська ситуація та особистісні якості керівників. Тому в радянський період у державі на місцевому рівні командно-адміністративний стиль співіснував з демократичними методами, які застосовували керівники.

Авторитарний стиль індивідуального керівництва висвітлено в літературі з управління, особливо коли розглядаються взаємовідносини керівника з підлеглим. Так, Л.Албастова зазначає, що головним критерієм авторитарного стилю є одноособовий спосіб прийняття управлінських рішень. Керівник доводить до відома співробітників лише ту частину інформації, яку він вважає потрібною для них; повідомляє своє рішення у формі наказу; придушує ініціативу підлеглих і т.ін. [2, с. 252-256].

Керівник, який застосовує директивний стиль діяльності, є автократом, він не враховує позиції підлеглих у процесі вирішення оперативних управлінських завдань і прагне реалізувати власну управлінську стратегію. Незалежно від форм та методів реалізації такої стратегії гаслом керівника є "результат за будь-яку ціну", задля цього він нехтує демократичними формами управління, придушує ініціативу та професійну зважливість підлеглих. При цьому такий керівник-автократ може навіть мати чіткий план

організації управлінської діяльності, що, у свою чергу, дає йому змогу своєчасно приймати рішення, оптимально розподіляти функції між виконавцями.

При директивному стилі діяльності управлінські рішення характеризуються виключно волею керівника, що інколи вказує на його некомпетентність та нездатність до чіткої аргументації методів власної діяльності. Автократ зазвичай відмовляється від традиційної технології управління, намагається створити власну управлінську модель, яка відповідає його уподобанням, а інколи просто реформує попередню, надаючи їй нових форм вираження залежно від ситуації. Таким чином, використання директивного стилю діяльності в чистому вигляді не здатне забезпечити високоефективне функціонування управлінської системи сучасної держави.

У межах авторитарного стилю державного управління Х.Дебаш вказав на створення комунікативної мережі, наявність якої свідчить про існування стилю. Відповідно до цієї концепції стиль розглядається, як:

- а) спосіб організації комунікації в колективі;
- б) спосіб комунікативної поведінки керівника;
- в) структура відношення керівника до лідерських функцій.

Директивний стиль діяльності характеризується надмірно централізованою владою, постійним втручанням керівника у справи підлеглих, жорстким контролем за виконанням його розпоряджень, що супроводжується застосуванням адміністративних санкцій.

Директивний стиль діяльності тісно поєднується з колегіальним (демократичним). Колегіальний стиль діяльності передбачає колективну методику прийняття управлінського рішення, за якою суб'єкти управлінського процесу приймають рішення спільно, а відповідальність за його якість несуть одноосібно.

У функціонуванні такого стилю державно-управлінської діяльності переважне значення мають воля та бажання підлеглих, які самостійно визначають мету своєї діяльності, беруть активну участь у підготовці та прийнятті державних рішень, безпосередню несуть відповідальність за їх ефективність. Особливе значення колегіальний стиль має тому, що він сприяє вияву творчої активності та свободи підлеглих у виконанні певних управлінських завдань, задоволенню їхніх творчо-професійних потреб, забезпечує ефективність функціонування діяльності управлінського апарату.

При колегіальному стилі управління "контроль за діяльністю підлеглих здійснюється не одноосібно, а із залученням до цього членів самого колективу".

Колегіальність забезпечує раціональну організацію управлінського процесу, мобілізує діяльність колективу на досягнення певної мети, сприяє самовиразу професійної сутності підлеглих, породжує відчуття довіри та взаємоповаги між керівником та підлеглим.

Колегіальність характеризується розподілом повноважень між керівником (який враховує думку підлеглих при прийнятті певних рішень) та

колективом. При цьому соціальні потреби членів колективу чи певного структурного підрозділу органу державного управління мають відповідати загальнодержавним інтересам і втілюватись у певній ідеологічній парадигмі, на яку має орієнтуватись у своїй діяльності управлінський апарат і завдяки якій він має перспективу існування. Адже така ідеологічна парадигма (державна ідея) визначає шляхи розвитку держави та форми її функціонування. Оскільки основним провідником у життя цієї ідеї є управлінський апарат, то саме від його здатності раціонально вибрати форму діяльності (стилю) залежить оптимізація системи державного управління, яка, у свою чергу, забезпечує ефективне функціонування всіх сфер суспільного життя.

У межах колегіального стилю державного управління виділяють два основних типи управлінців, а відповідно до цього - і два стилі прийняття державно-управлінських рішень.

1. Стиль активного лідера, при якому, обираючи механізми діяльності, керівник особисто визначає проблему, мету та альтернативи її розв'язання, що й характеризує його максимальну самостійність та активність у прийнятті державного рішення.

2. Стиль пасивного судді. Цей стиль характерний для керівника, який завжди покладається на підлеглих, очікує від них не тільки пропозицій щодо розв'язання певної проблеми, а й інформації про наявну проблему, механізми її вирішення, і лише за таких умов він приймає рішення.

Колегіальність має стати домінуючим елементом стилю державного управління. Проте такий стиль, на думку деяких учених, має й певні недоліки, а саме невиробленість послідовної лінії проведення управлінської процедури (її етапи, стадії), відсутність чіткої технології розмежування функцій між учасниками управлінського процесу.

Демократичний стиль державно-управлінської діяльності протилежний авторитарному. Альтернативний вибір цілей, що здійснюється колегією, колективне обговорення проектів та прийняття рішень під керівництвом вищої посадової особи і під її персональну відповідальність - важливі риси демократичного стилю. Інші суттєві ознаки стилю: централізація рішень, закономірна в системі державного управління, поєднується з децентралізацією і обмежується нею; зміщення процесу прийняття рішень з центру на нижчі рівні, де суб'єкти володіють інформацією для адекватної підготовки рішень і де виникає ситуація, що потребує прийняття рішень [3, с. 71].

Демократичний стиль характеризується двосторонніми потоками інформації, а також контролем згори донизу та знизу вгору. Контролююча діяльність орієнтована переважно на результат.

Демократичний стиль передбачає комплексне застосування різних методів управління та стимулів: адміністративно-правових, економічних, соціальних, інформаційних, матеріальних і нематеріальних та ін. - у рамках єдиного правового поля.

Концептуальна ідея демократичного стилю: людина - мета, що визначає засоби її реалізації. Основна мотивація рішень - інтереси, цінності й цілі суспільства, людини. Демократичний спосіб прийняття та виконання рішень забезпечує інституціоналізацію конфліктів, їх регулювання і розв'язання, і, відповідно, стимулює громадську згоду, а не конфронтацію.

Суттєва особливість демократичного стилю полягає в його орієнтації на реалізацію необхідної різноманітності суспільних процесів, блокування примусової уніфікації потреб та інтересів людей. Поєднання державного управління з самоорганізацією керованих - важлива риса демократичного стилю.

Л.Албастова характеризує демократичний стиль як засіб прийняття керівником рішень за участю співробітників. Зазначаються такі дії, як повідомлення співробітникам повної інформації; використання пропозицій і прохань членів організації; розподіл відповідальності згідно з наданими повноваженнями; використання різних видів заохочень і стимулів активізації і т.ін. [2, с. 252-258].

Зазначені нами загальні риси демократичного стилю державно-управлінської діяльності модифікуються і збагачуються індивідуально-особистісними прийомами поведінки та діяльності окремих керівників. Акцентування уваги на свободі вибору і різних поведінках керованих дає "м'яку" модель індивідуального демократичного стилю - ліберальний.

*Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі.* Зазначимо, що в статті зосереджено увагу на систематизації основних видів стилю державно-управлінської діяльності - авторитарному та демократичному. На основі здійсненого аналізу можна дійти висновку, що конкретний стиль діяльності застосовується залежно від конкретної державно-управлінської ситуації, і його продуктивність безпосередньо залежить від того, наскільки керівник здатний оволодіти такою ситуацією, використовуючи при цьому сучасну управлінську технологію.

Подальших і більш глибоких досліджень потребують й інші стилі державно-управлінської діяльності, зокрема ліберальний, а також процес переходу від одного стилю до іншого та управління такими змінами.

#### **Список використаних джерел**

1. *Naidu S. P. Public Administration: Concepts And Theories / S. P. Naidu. - New Delhi, New Age International (P) Limited, Publishers, 1996. - P. 204-205.*
2. *Албастова Л. Технологии эффективного менеджмента / Л. Албастова. - М. : [б. и.], 1998. - С. 252-256.*
3. *Хэмптон Д. Организация будущего / Д. Хэмптон // Современное управление. - М. : [б. и.], 1999. - С. 71.*