

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

ПрАТ «ПВНЗ «ЗАПОРІЗЬКИЙ ІНСТИТУТ ЕКОНОМІКИ
ТА ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ»

Кафедра Права та публічного управління

ДО ЗАХИСТУ ДОПУЩЕНА

Зав. кафедрою _____

к.ю.н., доцент Гулевська А.Ю.

МАГІСТЕРСЬКА ДИПЛОМНА РОБОТА

УДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ
ОРГАНІЗАЦІЙНИМИ ЗМІНАМИ В ОРГАНІ
ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

Виконав:

магістрант гр. ПУА-211м _____

А.М. Тимчур

Керівник:

к.ю.н., доц. _____

О.В. Косяк

Запоріжжя

2023

ПрАТ «ПВНЗ «ЗАПОРІЗЬКИЙ ІНСТИТУТ ЕКОНОМІКИ
ТА ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ»

Кафедра Права та публічного управління

ЗАТВЕРДЖУЮ

Зав. кафедрою _____

к.ю.н., доцент Гулевська А.Ю.

«__» _____ 20 р.

З А В Д А Н Н Я

НА МАГІСТЕРСЬКУ ДИПЛОМНУ РОБОТУ

Студенту гр. ПУА – 211 м, спеціальності «Публічне управління та адміністрування»

Тимчуру Артему Миколайовичу

1. Тема: Удосконалення управління організаційними змінами в органі публічної влади

затверджена наказом по інституту «__» _____ 2022 р. № _____

2. Термін здачі студентом закінченої роботи: «__» _____ 2023 р.

3. Перелік питань, що підлягають розробці:

1. Визначити сутність організаційних змін

2. Дослідити особливості організаційних змін в органах публічної влади

3. Узагальнити правові підстави проведення організаційних змін в

органах публічної влади в Україні

4. Надати організаційну характеристику органу публічної влади
5. Дослідити особливості організаційної структури аналізованого органу публічної влади
6. Проаналізувати результативність управління організаційними змінами у досліджуваному органі публічної влади
7. Визначити проблеми та напрямки вдосконалення системи управління організаційними змінами в межах органу публічної влади.

Дата видачі завдання «__» _____ 2022 р.

Керівник магістерської роботи _____

(підпис)

О.В. Косяк

(прізвище та ініціали)

Завдання прийняв до виконання _____

(підпис)

А.М. Тимчур

(прізвище та ініціали)

РЕФЕРАТ

Магістерська дипломна робота: 80 с., 16 табл., 18 рисунків, 53 джерел літератури, 7 додатків.

Метою магістерської дипломної роботи є розвиток теоретичних положень і вироблення практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізму управління організаційними змінами в досліджуваному органі публічної влади (Головному управлінні Державної служби надзвичайних ситуацій в Дніпропетровській області).

Об'єктом роботи є процес управління змінами в органі публічної влади.

Предметом дослідження є теоретичні і практичні аспекти удосконалення процесу управління змінами в органі публічної влади.

Для досягнення визначеної мети у роботі використовувались такі методи дослідження: системний аналіз; порівняльний аналіз; структурний аналіз; факторний аналіз.

Наукова новизна дослідження роботи полягає у розвитку теоретико-правової бази управління організаційними змінами в органі публічної влади.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що розвинуті у роботі теоретичні положення та сформовані практичні рекомендації щодо вдосконалення механізму управління організаційними змінами в Головному управлінні державної служби надзвичайних ситуацій в Дніпропетровській області можуть бути використані у роботі цього органу при виробленні ним управлінських рішень.

ДЕРЖАВНИЙ ОРГАН УПРАВЛІННЯ, ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗМІНИ,
ОРГАНІЗАЦІЙНА СТРУКТУРА, УПРАВЛІННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНИМИ
ЗМІНАМИ, МЕТОДИ УПРАВЛІННЯ

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ, СИМВОЛІВ, ОДИНИЦЬ, СКОРОЧЕНЬ ТА ТЕРМІНІВ	6
ВСТУП	7
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНА ТА ПРАВОВА БАЗА УПРАВЛІННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНИМИ ЗМІНАМИ В ОРГАНІ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ.....	10
1.1. Організаційні зміни як об’єкт управлінського впливу	10
1.2. Поняття механізму управління організаційними змінами та його основні компоненти	17
1.3. Особливості управління організаційними змінами в органах публічної влади	27
РОЗДІЛ 2. СИСТЕМНИЙ АНАЛІЗ ЧИННОЇ ПРАКТИКИ УПРАВЛІННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНИМИ ЗМІНАМИ В ДОСЛІДЖУВАНОМУ ОРГАНІ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ	36
2.1. Характеристика організаційної системи досліджуваного органу публічної влади.....	36
2.2. Аналіз організаційних змін та чинників, що їх обумовлюють в досліджуваному органі публічної влади	39
2.3. Оцінка ефективності управління змінами в досліджуваному органі публічної влади.....	47
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ УПРАВЛІННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНИМИ ЗМІНАМИ В ОРГАНІ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ.....	57
3.1. Основні напрямки очікуваних організаційних змін в органі публічної влади	57
3.2. Організаційне проектування досліджуваного органу публічної влади в контексті створення його як ефективної організації	69
ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ	76
ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	81

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ, СИМВОЛІВ, ОДИНИЦЬ, СКОРОЧЕНЬ
ТА ТЕРМІНІВ

Слово / словосполучення	Скорочення	Умови використання
А		
абсолютний, абсолютне	абс.	при цифрах
В		
відносний, відносне	відн.	при цифрах
виробництво	вир-во	при цифрах
Г		
гривня, гривень	грн.	при цифрах
К		
копійка	коп.	при цифрах
М		
місто	м.	по тексту
Р		
розділ	розд.	при цифрах та у примітках
район	р-н	по тексту
редакція, редактор	ред.	по тексту
рис.	рис.	по тексту
С		
сторінка	стор.	при цифрах и у примітках
Т		
таблиця	табл.	по тексту
тисяч гривень	тис. грн.	при цифрах и у примітках

ВСТУП

Актуальність теми. Для того, щоб забезпечити відповідність своєї діяльності потребам ринку і споживачів, зберегти власну стабільність або практично реалізовувати урядові стратегії організаціям необхідно ініціювати процес проведення змін. Вони повинні здійснювати організаційні зміни, перебудовуватися у випадку, коли перестають відповідати поставленим цілям.

Ефективне функціонування організацій публічної сфери неможливе без стабільного і тривалого розвитку, головну роль в якому відіграє процес управління організаційними змінами. Досвід вітчизняних та зарубіжних організацій указує на важливість своєчасного та ефективного впровадження змін не лише під час економічного зростання, а й для подолання кризових явищ. Основною метою змін у публічній сфері є реформування органів публічної влади на основі системи управління, завдяки якій будуть відбуватися поетапні перетворення, спрямовані на здійснення змін та забезпечення стабільного розвитку. Адаптація цих органів до новостворених умов функціонування повинна бути як швидкою, так і ефективною, що дасть змогу підвищити результативність публічного управління, забезпечити безпеку держави та її громадян.

Дослідження проблематики змін органів публічної влади здійснювали вітчизняні науковці, зокрема: проблеми інституційного забезпечення процесу реформування органів публічної влади висвітлено в працях А. Любінського, О.Ястремської; інноваційні підходи до менеджменту в практиці публічного управління вивчали В.Квашук, А.Мельник, Т.Пічугіна, Ю.Рак, О.Скорик, Ю.Шаров, Й.Ясінська; особливості вироблення стратегій у публічних організаціях розкрито В.Дзюндзюком, Н.Мельтюховою, В.Корженко; проблеми забезпечення мотивації посадових осіб органів публічного управління, зокрема, сфери цивільного захисту, проаналізовано в працях М.Купчак, А.Саміло та ін. Разом з тим, сучасні умови функціонування організацій сфери цивільного захисту вимагають комплексного дослідження усіх факторів впливу на їх

роботу, обґрунтування, з урахуванням цього, напрямів проведення змін та формування пропозицій щодо доцільного для використання інструментарію реалізації змін. Усе це обумовлює актуальність теми дослідження: «Механізм управління змінами в органі публічної влади».

Метою магістерської дипломної роботи є розвиток теоретичних положень і вироблення практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізму управління організаційними змінами в досліджуваному органі публічної влади (Головному управлінні Державної служби надзвичайних ситуацій в Дніпропетровській області).

Для досягнення мети роботи були поставлені і розв'язувались такі завдання:

- обґрунтувати, що організаційні зміни є об'єктом управлінського впливу;
- розкрити зміст поняття механізму управління організаційними змінами та його основних компонентів;
- здійснити характеристику організаційної системи досліджуваного органу публічної влади;
- проаналізувати організаційні зміни в досліджуваному органі публічної влади та чинники, що їх обумовлюють;
- оцінити ефективність чинного механізму управління змінами в досліджуваному органі публічної влади;
- визначити основні напрямки очікуваних організаційних змін в досліджуваному органі публічної влади як реакцію на виклики зовнішнього і внутрішнього середовища;
- обґрунтувати значимість здійснення організаційного проектування досліджуваного органу публічної влади в контексті створення його як ефективної організації.

Об'єктом роботи є процес управління змінами в органі публічної влади.

Предметом дослідження є теоретичні і практичні аспекти удосконалення процесу управління змінами в органі публічної влади.

Для досягнення визначеної мети у роботі використовувались такі методи дослідження: системний аналіз; порівняльний аналіз; структурний аналіз; факторний аналіз.

Наукова новизна дослідження роботи полягає у розвитку теоретико-правової бази управління організаційними змінами в органі публічної влади.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що розвинуті у роботі теоретичні положення та сформовані практичні рекомендації щодо вдосконалення механізму управління організаційними змінами в Головному управлінні державної служби надзвичайних ситуацій в Дніпропетровській області можуть бути використані у роботі цього органу при виробленні ним управлінських рішень.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНА ТА ПРАВОВА БАЗА УПРАВЛІННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНИМИ ЗМІНАМИ В ОРГАНІ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

1.1. Організаційні зміни як об'єкт управлінського впливу

Організація являє собою соціальну систему, складний організм, в якому переплітаються та співіснують інтереси окремих осіб та груп, стимули та обмеження, жорсткі технології та інновації, дисципліна та творчість, нормативні вимоги та неформальні ініціативи. Організації мають свою культуру, традиції та репутацію. Однак для забезпечення відповідності своєї діяльності запитам ринку та споживачів, збереження власної стійкості чи практичної реалізації державних стратегій організаціям необхідно проводити організаційні зміни, зазнавати реструктуризації у разі, якщо вони перестають відповідати встановленим вимогам. поставити цілі.

З 2016 року офіційно набули чинності 17 заявлених цілей сталого розвитку. Ці нові цілі мають комплексний та неподільний характер і мають забезпечувати баланс усіх трьох складових сталого розвитку: економічної, соціальної та екологічної, що ставить перед різними типами організацій нові завдання та викликає необхідність здійснення ними організаційних змін.

Більше того, погоджуючись із позицією Ю. Ясинської [51, с. 10], зазначимо, що «зміни, що відбувалися в організаціях в останнє десятиліття 20 століття, були зумовлені використанням «традиційних підходів» до управління, що базуються на концепції ринкового дефіциту. «Новий підхід» - концепція оптимального задоволення потреб клієнтів (Customer Focus) стала можливою завдяки спільному розвитку таких дисциплін, як економіка та інформатика, внаслідок чого до традиційних ресурсів (землі, капіталу та праці) додався інформаційний ресурс, який створює знання та «соціальний капітал»». Тому необхідні та своєчасні зміни є важливою умовою існування та

розвитку будь-якої організації, демонстрації її життєздатності та творчого розвитку» [51, с. 10].

Загалом під організаційними змінами розуміється будь-яка зміна одного або кількох елементів організації (рівня спеціалізації, сфери управління, розподілу повноважень, механізмів координації) на будь-якій стадії її життєвого циклу, яка може виявлятися у перетворенні потенціалу організації та зміні розмірів, масштабів та цілей її діяльності. »[5].

Отже, зміни в організаціях викликаються їхньою реакцією на розвиток зовнішнього середовища, процеси, які в ній відбуваються. Тобто зміни є процесом поступового переходу організацій на інший рівень.

Причини змін залежить від багатьох чинників (табл. 1.1).

Таблиця 1.1

Причини проведення змін в організаціях [47]

№ з/п	Причини (чинники)	
	Внутрішні	Зовнішні
1	Швидке перепрофілювання організації	Сформована економічна ситуація в країні
2	Організаційна криза	Чинна система державного регулювання економіки
3	Застарілість продукту (продукції, послуги, використовуваної технології тощо)	Соціально-культурні компоненти
4	Зміна системи цінностей і норм поведінки працівників	Зміна конкурентоспроможності організації чи її конкурентних позицій
5	Зниження продуктивності організації, в цілому, або продуктивності праці її персоналу	Зростання чи зниження купівельної спроможності населення
6	Невдачі у проведенні попередніх перетворень і змін	
7	Дисбаланс взаємопов'язаних організаційних, технологічних, економічних, соціальних, фінансових процесів, які вимагають координації та узгодженості	
8	Зростання невдоволення працівників існуючим станом морально-психологічного клімату в колективі	
9	Зниження показників ефективності роботи організації, результативності праці персоналу, якості продукції або послуг	
10	Розбіжності у складі вищого рівня управління організацією щодо тактичних та стратегічних питань	

Як бачимо з табл. 1.1, про значимість проведення змін в організаціях, особливо, свідчать внутрішні причини (застарілість продукту (продукції, послуги, використовуваної технології тощо); зниження показників ефективності роботи організації, результативності праці персоналу, якості продукції або послуг та ін.).

Дещо інше бачення причин проведення змін в організаціях уособлюють теорії, які пояснюють чому проводяться зміни (рис. 1.1).

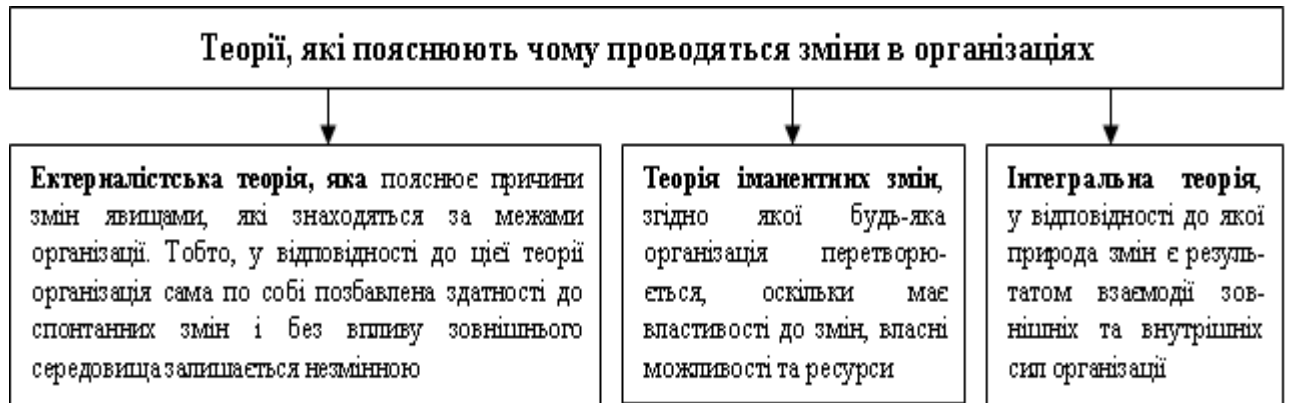


Рис. 1.1. Теорії, які пояснюють чому проводяться зміни в організаціях [26].

Проведенню змін в організаціях має передувати процес виявлення чинників, які сприяють чи перешкоджають цим змінам (рис. 1.2).

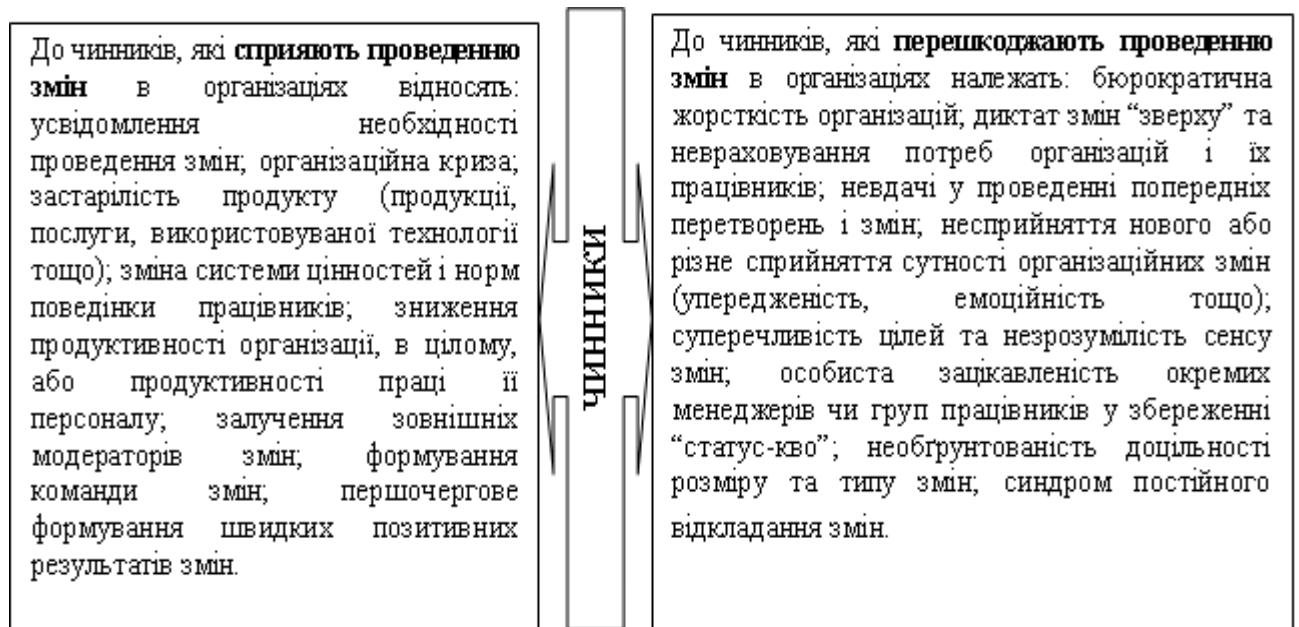


Рис. 1.2. Перелік чинників, які сприяють чи перешкоджають проведенню змін

Трактування дефініції «зміна» потребує таких уточнень (рис. 1.3).

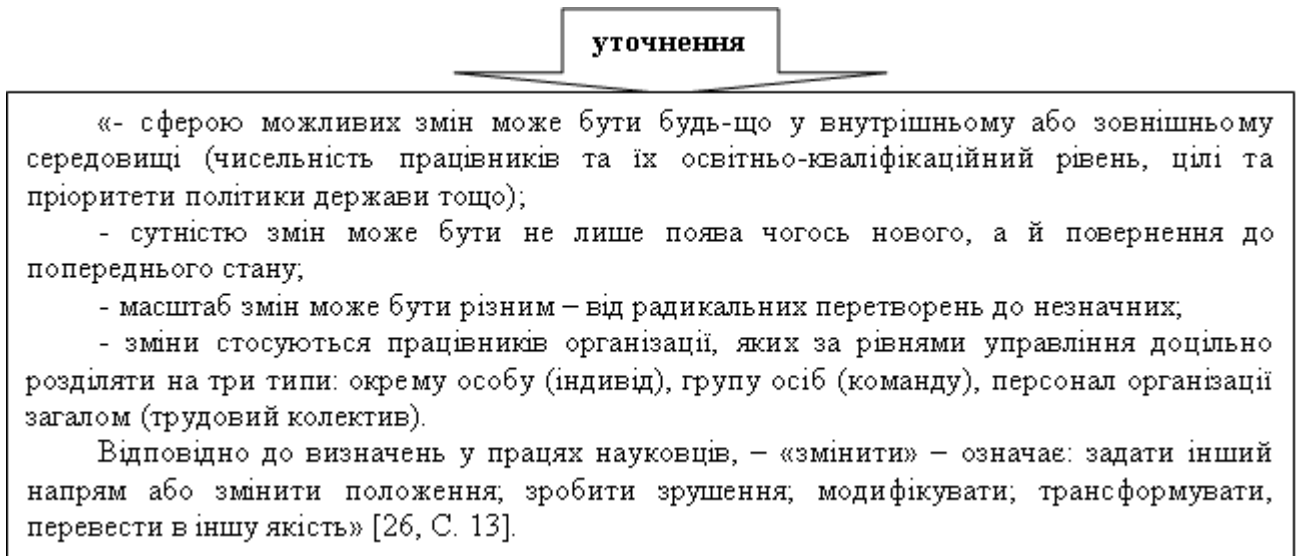


Рис. 1.3. Уточнення щодо трактування дефініції «зміна» [26, с. 13].

Систематизуючи класифікаційні ознаки та виділяючи види організаційних змін, вкажемо на те, що за критерієм часового горизонту є два основні види організаційних змін – планові (стратегічні) та ситуаційні (динамічні або реактивні). Їх зміст розкриває на рис. 1.4.

Незважаючи на значну кількість можливих напрямів змін, останні: поєднують у собі процес, зміст та результат; характеризуються системністю їх виконання з урахуванням залучення до всіх організаційних підсистем.

Впровадження змін є складним комплексом процесів і процедур, насамперед управлінського характеру. Тобто, організаційні зміни є об'єктом управлінського впливу.

Отже, в управлінні основною ланкою є система управління, яка складається з двох підсистем: контролюючої, тобто тієї, що управляє (суб'єкт управління), і керованої, тобто тієї, що підпорядковується до управління, відчуває дію (вплив) підсистеми управління (об'єкта) управління).

Система управління функціонує за рахунок того, що суб'єкт управління впливає на свій об'єкт. В результаті об'єкт певною мірою змінюється, набуває нових якостей та організаційних рис. Основна визначальна характеристика змін (придбаних об'єктом нових якостей та організаційних особливостей)

полягає в тому, що вони відповідають потребам, інтересам та бажанням суб'єкта. Суб'єкт прагне змін в об'єкті, які йому вигідні, корисні, відповідають цілям, завданням і уявленням у тому, яким має бути об'єкт організована і функціонує. Тому управлінський вплив постає як цілеспрямований і організуючий чинник... Тому управлінський вплив, виконуючи своє призначення, за своєю природою забезпечує підпорядкування та підпорядкування об'єкта суб'єкту» [24].



Рис. 1.4. Види організаційних змін (за критерієм часового горизонту) [26].

Управлінський вплив є компонентом управлінської системи (рис. 1.5).

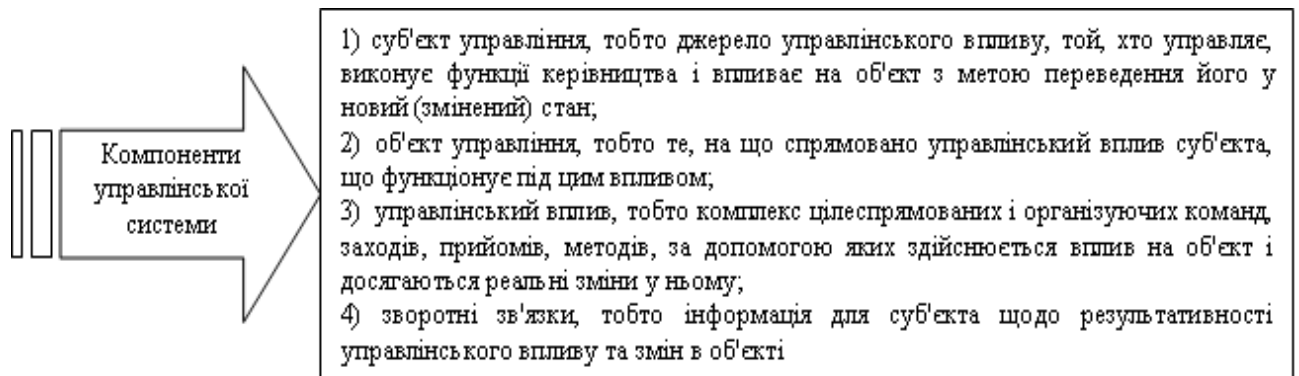


Рис. 1.5. Компоненти управлінської системи [24].

Структура управлінського впливу включає такі компоненти: суб'єкт, об'єкт і способи впливу (рис. 1.6).

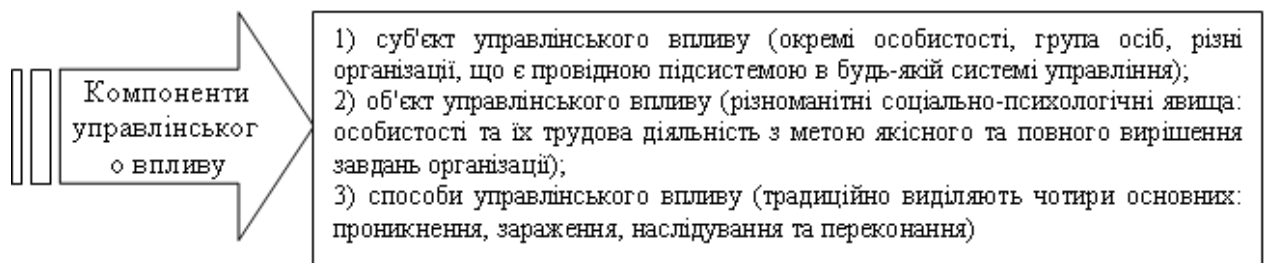


Рис. 1.6. Компоненти управлінського впливу [33].

Організаційні зміни є об'єктом управлінського впливу, здійснюваного у вигляді управлінської діяльності. Л. Скибицька [39] визначає поняття «управлінська діяльність» в такий спосіб:

"- управлінська діяльність - вид свідомо здійснюваної діяльності, спрямованої ефективно функціонування виконуваної роботи (індивідуально чи колективно) задля досягнення певних цілей, вирішення відповідних завдань, виконання функцій;

- планова діяльність адміністративно-управлінського персоналу, спрямовану організацію, регулювання, мотивацію і контролю над роботою працівників організації. Зміст управлінської діяльності залежить від її предмета і визначається структурою виробничих процесів, методами праці, його технічним оснащенням, і навіть відносинами, що у процесі виконання управлінських функцій» [39].

Отже, процес управлінського на організаційні зміни як об'єкт цього впливу розкривається так (рис. 1.7).

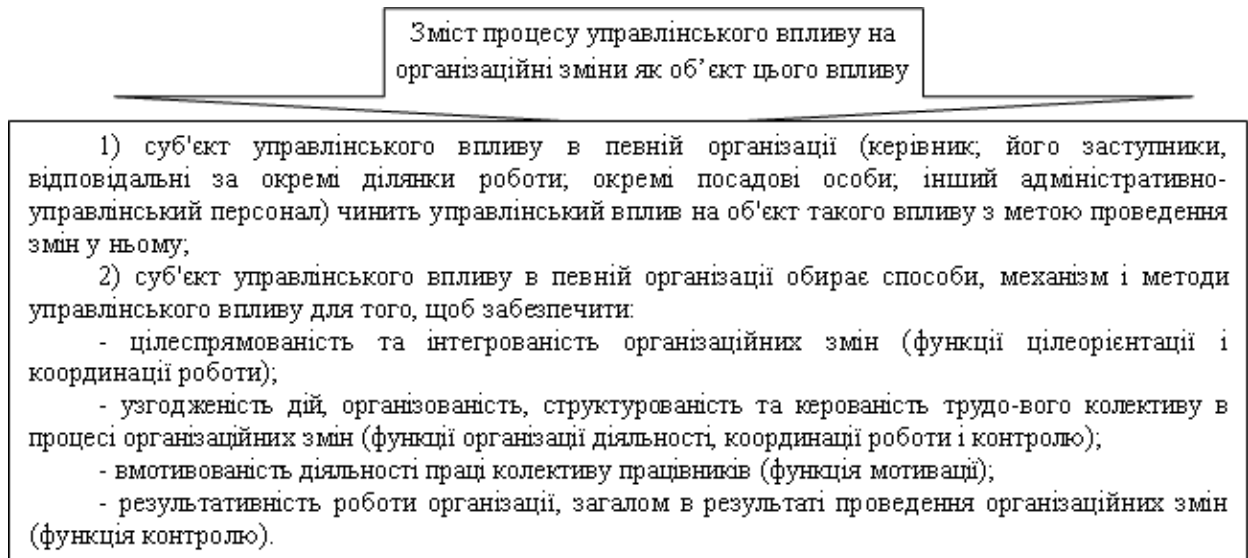


Рис. 1.7. Зміст процесу управлінського впливу на організаційні зміни як об'єкт цього впливу

Тому через процес управлінського впливу на організаційні зміни як його об'єкт: реалізуються компоненти (компоненти) управлінського впливу; виконується функціональне навантаження організації; виявлено основні характеристики організаційних змін.

Процес управлінського впливу на організаційні зміни як його об'єкт вимагає врахування особливостей такого управління, які можна систематизувати так: об'єктом управління змінами повинні бути самі організації та їх працівники; необхідно реалізувати процеси формування, підтримки та інституціоналізації «організаційних ніш», у яких починається (виникає) реалізація змін за допомогою ухвалення нормативних правових актів, інформаційно-комунікаційної інфраструктури; з урахуванням того, що створення та впровадження нових моделей діяльності потребує часу, процес впровадження змін має здійснюватися поетапно та ґрунтуватися на відповідному механізмі управління.

1.2. Поняття механізму управління організаційними змінами та його основні компоненти

Поняття «управління змінами» характеризують з позицій відомих підходів в управлінні, які певною мірою визначають особливості використання механізму управління організаційними змінами (рис. 1.8).

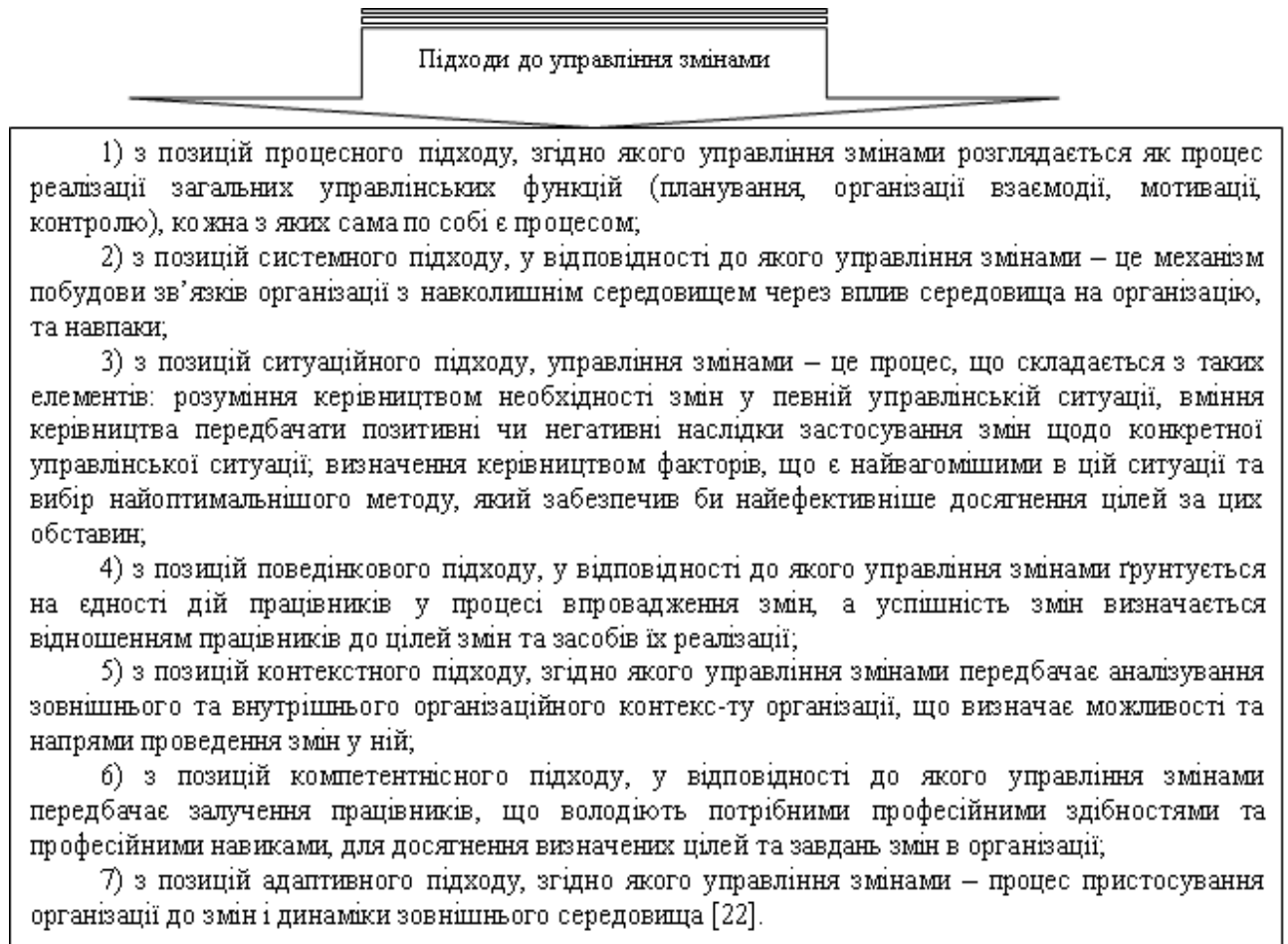


Рис. 1.8. Підходи до управління змінами [22].

Термін «процес управління змінами» можна розглядати у трьох вимірах (рис. 1.9).

Вважаємо, що управління змінами є процесом постійного коригування напряму (напрямів) діяльності організації, модифікації поведінки її працівників в умовах змін.

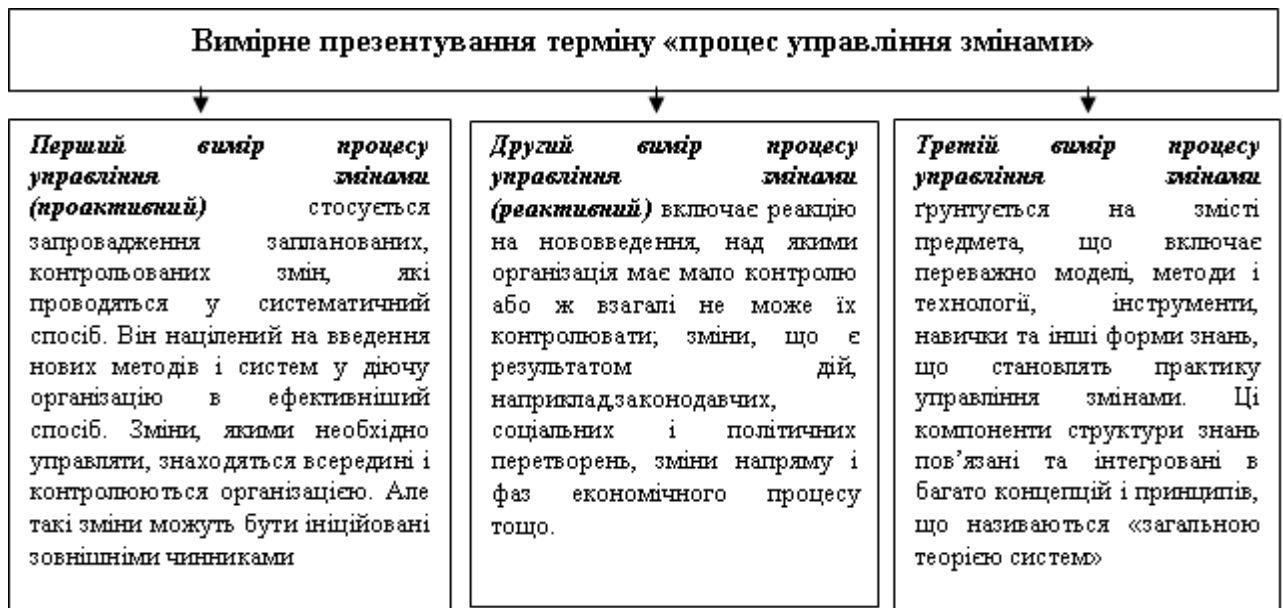


Рис. 1.9. Вимірне презентування терміну «процес управління змінами» [6].

Необхідність управління змінами в організації пов'язана із невідповідністю процесу управління організацією потребам. Причому, організаційні зміни можуть стосуватись будь-якої зміни в одному або кількох елементах організації (діапазону контролю, розподілу повноважень, механізмів координації) на будь-якій стадії її життєвого циклу, що можуть проявлятися в посиленні потенціалу організації, видозміні її розмірів, цілеорієнтації її діяльності.

Змістове наповнення поняття «механізм управління» представлено на рис. 1.10.

«Приміром, щодо вибору методів управління залежно від рівня нестабільності середовища підприємства, то А.Полянська зазначає, що у визначених і добре прогнозованих ситуаціях керівник може самостійно приймати рішення, а в разі високої нестабільності середовища, а саме його невизначеності, необхідне залучення до прийняття рішення кола фахівців для забезпечення оптимальності та ефективності такого рішення. Авторка пропонує використовувати економічні методи управлінського впливу (премії, матеріальні заохочення, підвищення за службовою ієрархією) за умов стабільного середовища та переходити до адміністративних методів

(використання координаційних та інтеграційних механізмів, пояснення вимог до роботи), а далі й до соціально-психологічних (встановлення загальноорганізаційних комплексних цілей для спрямування зусиль усіх працівників на досягнення загальної цілі, встановлення групових норм, культури взаємовідносин, обов'язків, загальних «правил гри») у міру зростання нестабільності середовища» [28].

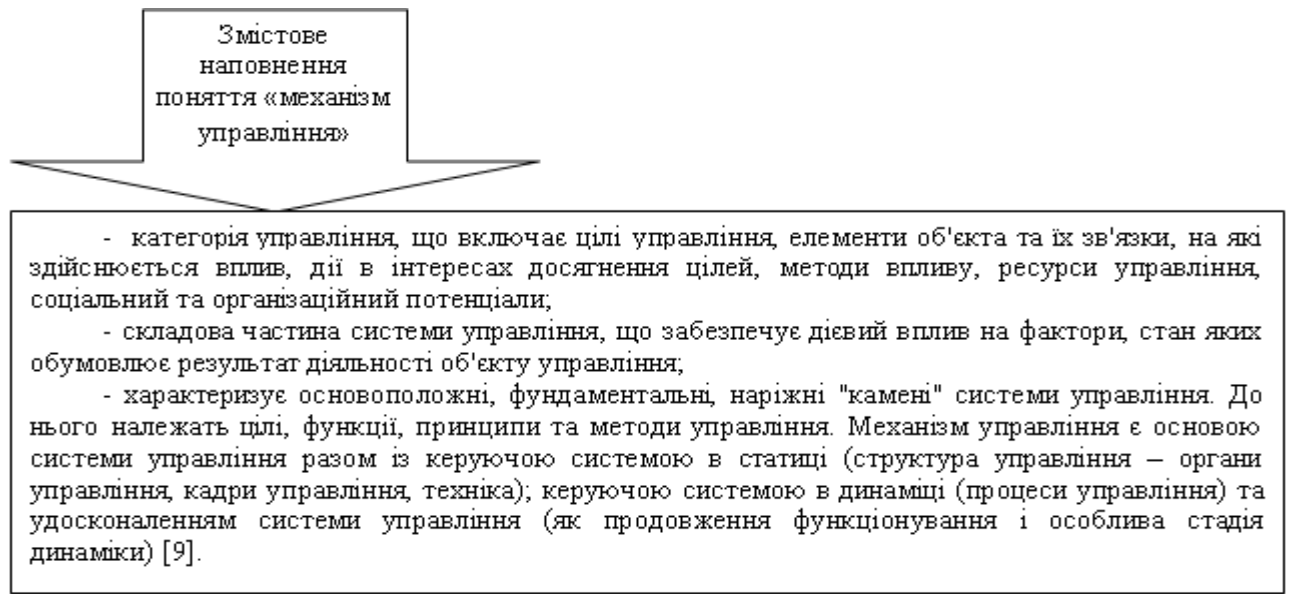


Рис. 1.10. Змістове наповнення поняття «механізм управління» [9].

Механізм управління змінами в організації є частиною загального механізму управління й є сукупністю таких компонентів (рис. 1.11).

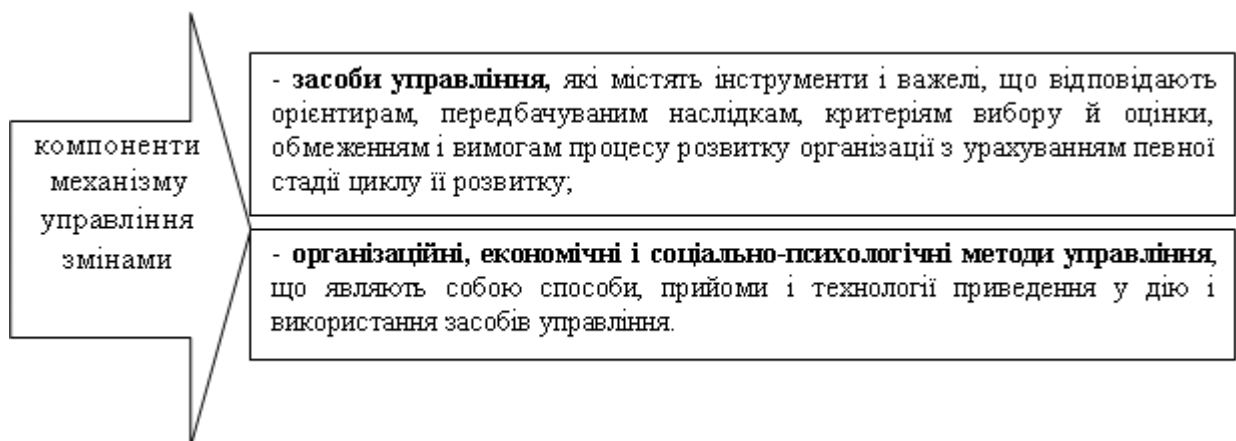


Рис. 1.11. Компоненти механізму управління змінами

На основі аналізу літературних джерел [10; 16; 18; 25] виявлено такі позитивні прояви впровадження механізму процесно-орієнтованого

управління в організаціях (рис. 1.12).

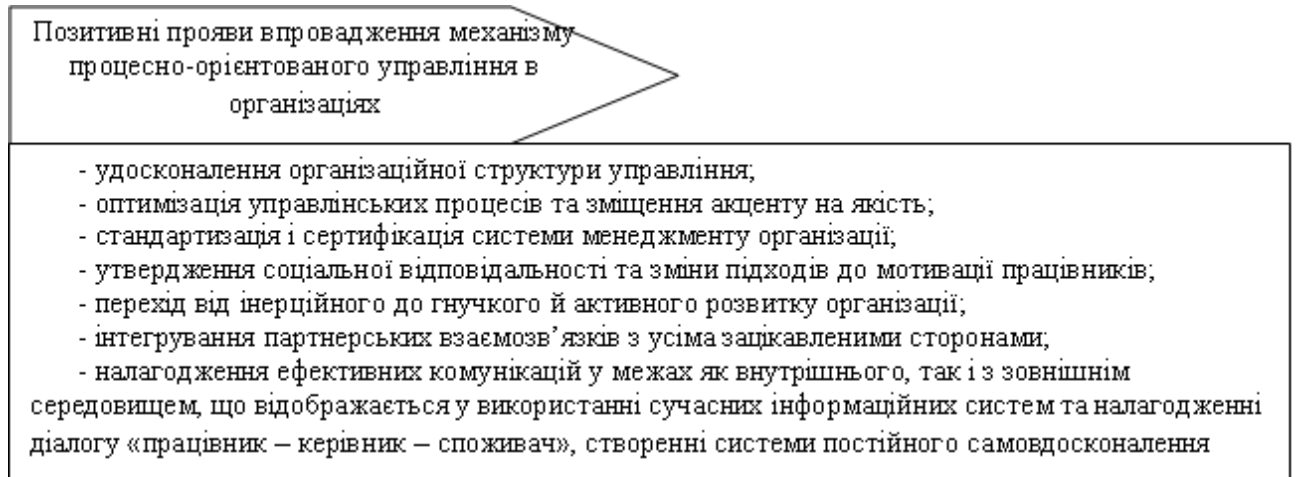


Рис. 1.12. Позитивні прояви впровадження механізму процесно-орієнтованого управління в організаціях [10; 16; 18; 25].

«Виходячи зі зв'язку між зовнішнім і внутрішнім середовищем організації, характеру та сили впливу на неї факторів зовнішнього середовища і, відповідно, характеру її реакції на такі впливи, можна виділити «біфуркаційна та адаптаційна складові механізму управління змінами» [26].

Т. Кондратьєва «звертає увагу на необхідність відрізнити процеси біфуркації від процесів адаптації: «Механізми адаптації мають ту чудову властивість, що ні зовнішні обурення, ні внутрішні обурення за допомогою цих механізмів не здатні вивести систему за межі тієї «досяжної канал еволюції», той коридор, який природа підготувала у розвиток цієї системи»» [14, з. 39].

Л. Мельник «головна відмінність адаптації від біфуркації бачить у характері траєкторії зміни: «Біфуркаційні зміни мають дуже важливу з точки зору прискорення процесів розвитку властивість: вони різко підвищують характеристики мінливості система» [21, с. 203].

«Враховуючи той факт, що в процесі забезпечення стійкості розвитку організацій в умовах нестабільності середовища їхнього функціонування організації використовують різноманітні механізми адаптації, доцільно виділити два основні їх типи: пасивні, коли застосовується система заходів, що

змінює стратегію організації, щоб ефективно діяти в нестабільному середовищі; активні, коли організація використовує сукупність процесів, вкладених у зміну довкілля, щоб зробити діяльність більш ефективною» [23]. .

Існують різні способи проведення змін, які з погляду нашого кваліфікаційного дослідження можна систематизувати до п'яти груп (рис. 1.13).

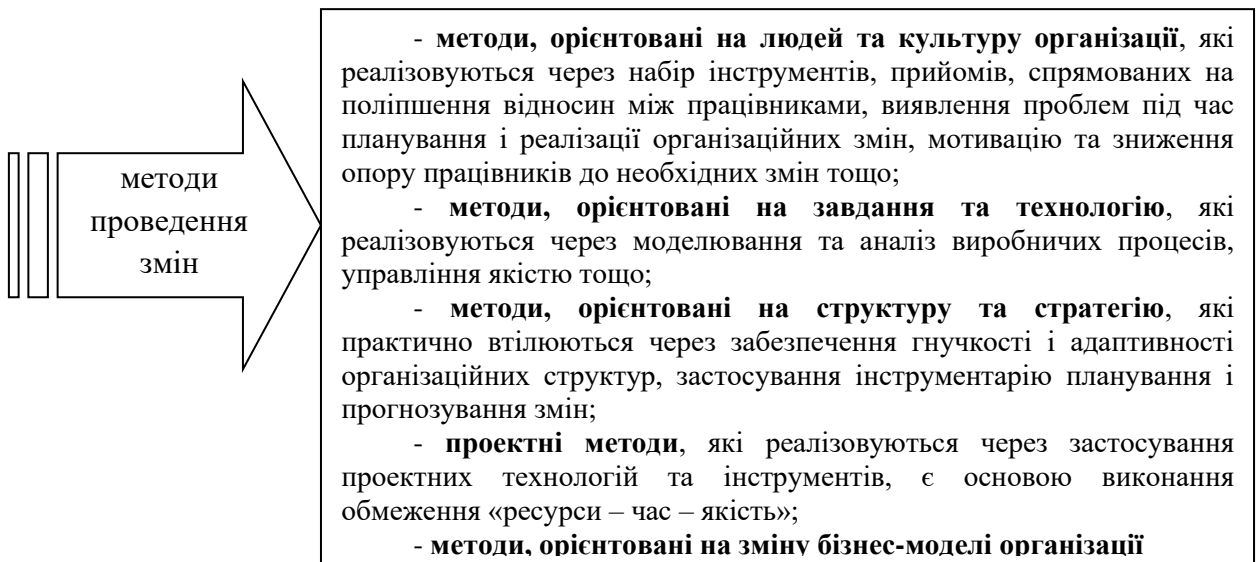


Рис. 1.13. Методи проведення змін [6; 25].

У нашому дослідженні під інструментами реалізації організаційних змін розуміємо засоби, способи впливу керуючої підсистеми організації на керовану для забезпечення ефективною реалізації процесу управління організаційними змінами.

«О.Романенко наводить перелік найпопулярніших інструментів стратегічного управління серед світових компаній та зміну пріоритетів у їх використанні і до десятки пріоритетних методів та інструментів віднесено управління змінами, управління ланцюгом постачання, управління відносинами зі споживачами та ін.» [35, с. 95].

Отже, забезпечення: стійкого розвитку організації; її ефективного переходу від менш стійкого стану до більш стійкого в умовах змінного зовнішнього середовища, тобто, організаційного розвитку можливе за умови впровадження системних організаційних змін як у повсякденній її діяльності,

так і в реалізації стратегічних планів її розвитку. Практичну реалізацію змін уможливить застосування механізмів, методів та інструментів управління організаційними змінами, які є компонентом механізму управління розвитком організації.

У реалізації організаційних змін застосовується така група методів:

- методи, орієнтовані на людей та культуру

Дані методи проведення змін пов'язані з участю них більшості працівників організації. При ефективному застосуванні дані методи покращують індивідуальні та групові аспекти у вирішенні проблем та прийнятті рішень, у комунікації, у відношенні до роботи тощо. До основних методів, орієнтованих на організаційну культуру слід зарахувати:

1. Обговорення результатів організаційного діагнозу. Цей метод включає такі дії: збирання необхідної інформації від членів організації або робочих груп; об'єднання отриманих даних у доступний для всіх (або більшості) формат і т.д. Надалі працівники організації застосовують цю інформацію для планування своїх дій щодо вирішення проблем, що утворилися. Головна мета цього - поліпшення відносин між окремими підрозділами у вигляді обговорення загальних проблем) [5;6;10;28].

2. Групова робота. Застосування цього методу у тому, що члени робочої групи планують проведення змін підвищення ефективності як груповий роботи, і діяльності всієї організації. У рамках цього методу робиться акцент на такі моменти: вироблення групових цілей та пріоритетів; аналіз виконаної групової роботи; вивчення якості виконуваних робіт; виявлення особливостей відносин між членами групи у процесі здійснення діяльності) [5; 6; 10; 28].

3. Консультування щодо процесу. Використання цього методу полягає у зверненні до консультантів для більш глибокого усвідомлення дій та процесів, що зазнають змін).

4. Якість життя на роботі. Програми якості життя є діяльністю, що реалізується організацією щодо поліпшення умов, що впливають на

ефективність результатів роботи (техніка безпеки, участь у прийнятті рішень і т.д.).

5. Система роботи – високі зобов'язання – високі результати. Ця система має такі характеристики: делегування повноважень через своєчасну і чітку інформації, наділення певної відповідальністю та владою за прийняття управлінських рішень; групова робота у рамках бізнес-процесів; розуміння працівниками змісту та змісту організаційних цілей на рівні участі у формуванні майбутнього організації) [5; 6; 10; 28].

- методи, орієнтовані на завдання та технології

1. Проектування роботи. Цей метод пов'язаний із свідомо реалізована реструктуризація організації для посилення мотивації персоналу та для його більш успішного включення до процесу покращення якості виконуваних робіт.

2. Соціотехнічна система. Даний метод зазвичай полягає у радикальному перепроектуванні діяльності з урахуванням стратегії організації, її мети та, звичайно, інтересів працівників. Багато сучасних виробництв часто використовують цей метод як самостійно, і у межах інших раніше описаних методів проведення змін.

3. Гуртки якості – пов'язаний з участю робочих груп у вивченні та вирішенні проблем, що відносяться до якості роботи та її результатів, що дозволяє певною мірою виявити ефективність тієї чи іншої організаційної структури. Результатом діяльності цих гуртків стає розробка рекомендацій щодо поліпшення якості та продуктивності діяльності в умовах тієї чи іншої організаційної структури.

4. Реінжиніринг бізнес-процесів. Цей метод вважається радикальним методом організаційного перепроектування. Реінжиніринг пов'язані з такими змінами у створенні: функціональні підрозділи замінюються процесними; перехід вузької спеціалізації на широку; визначення повноважень працівників; переформування вертикальної структури на горизонтальну.

Як зазначає дослідник Ю.В. Кузнецов: «Реінжиніринг – це фундаментальне переосмислення та радикальне перепроєктування бізнес-процесів організації з метою досягнення суттєвих покращень у таких ключових показниках, як витрати, якість, рівень обслуговування та оперативність» [14, стор 294]. Реінжиніринг, на думку дослідників, є комплексним методом, він пов'язаний із докорінними змінами в організації. У 1993 р. американські фахівці з менеджменту М.Хаммер та Дж. Чампі в основних рисах сформулювали концепцію реінжинірингу бізнесу. На їхню думку, господарський реінжиніринг – це фундаментальне переосмислення та радикальне перепроєктування підприємства та його найважливіших процесів. Результатом є явне поліпшення найважливіших кількісно вимірюваних показників витрат, якості, обслуговування та термінів виконання робіт і т.д.) [5; 6; 10; 14; 28].

Відповідно до цієї концепції (реінжинірингу бізнес-процесів), мова повинна йти про глибинну реорганізацію підприємства по всьому ланцюжку створення вартості. За оцінками фахівців, ймовірність успіху майбутньої програми реінжинірингу бізнес-процесів коливається від 25 до 75% [14, стор 294].

Важливою основою досягнення таких цілей є орієнтація на виробничий процес та клієнта, творче використання інформаційних технологій на робочому місці. Завдяки реінжинірингу, в організації відбувається впорядкування всіх її елементів та зміна структурної складової організації: відбувається перехід від технологічних структурних одиниць до економічних, зумовлених бізнес-процесами. При цьому відбувається зміна способу з'єднання цих елементів та їх упорядкування: йде перехід від бюрократичної організації до горизонтальних мережних структур.

В результаті реінжинірингу з'являються ефективні організації, які мають конкурентні переваги, далеко «не через ефекти від масштабу та різноманітності діяльності» [14, с. 294]. Дослідник Ю.В. Кузнецов справедливо зазначає: «...відбувається підрив монополістичної сили (влади)

на ринках і може стати зрештою більш конкурентоспроможними, а розподіл громадських ресурсів- ефективнішими». [14, с. 294]. При реінжинірингу діяльність усієї організації ділиться на певні бізнес-процеси, надалі з'єднуються в абсолютно нове ціле, що забезпечує різке поліпшення економічної та виробничої ситуації в організації. При цьому структура організації стає своєрідним координатором бізнес-процесів, що відбуваються. При цьому, як зазначає дослідник Ю.Кузнецов, відбуваються такі процеси:

1. Сучасні організації переходять до гнучкіших структур: вони стають «віртуальними системами мереж, сумою контрактів між постачальниками, фахівцями, споживачами та суспільством» [14, с. 295].

2.В подібних організаціях змінюється і структура управління- джерелом влади стають відносини, велику роль таких організаціях грають здібності працівників, їх компетенції і творча активність, підвищується роль нематеріальних активів організації.

3. Реінжиніринг створює організації, у яких першому плані висуюються взаємини працівників. У подібних організаціях практично відсутні вертикальні ієрархічні взаємозв'язки між окремими структурами, тому що змінюється спосіб упорядкування елементів організації – це координація бізнес-процесів, що повністю не відповідає бюрократичній організації та внутрішньофірмовою ієрархією. Подібна організація стає гнучкішою, її структура перебуває у постійній зміні.

При цьому кожна організація реалізує реінжиніринг бізнес-процесів по-своєму: подібний підхід до реінжинірингу бізнес-процесів допомагає істотно підвищити «індекс успіху». Цей підхід дозволяє ефективно використовувати організаційні, економічні та політичні фактори допомоги організації у її бажанні ефективно позиціонувати себе у зовнішньому середовищі [14, с. 295].

Слід зазначити, що останнім часом у багатьох організаціях існує розуміння важливості застосування програм реінжинірингу бізнес-процесів. Варто підкреслити, що впровадження в традиційно сформовану організацію реінжинірингу бізнес-процесів передбачає управлінську майстерність і добре

сформовані професійні компетенції як у керівників, так і виконавців. чітко підбиваються підсумки практичного здійснення кожного окремого етапу [14].

Процеси реінжинірингу найбільш успішно проходять в організаціях, що мають науково обґрунтовані цілі, забезпечених належною мірою ресурсами, ретельно продумують всі програми реінжинірингу бізнес-процесів. Важливо підкреслити, що потрібна наявність всіх представлених складових. Можна відзначити, що реінжиніринг бізнес-процесів-це реальне здійснення системного підходу до підвищення ефективності діяльності організації, даний метод здатний, як показує практика, оптимізувати всі цінності організації протягом певного періоду часу.

- методи, орієнтовані на структуру та стратегію.

У міру зростання організації ускладнюються і тому виникає необхідність проведення частих змін для переходу до нових методів роботи. Для успішної реалізації змін як сама організація, так і її структура повинні мати гнучкість і адаптивність. Основні типи організаційних структур, що відповідають таким вимогам – це паралельні організації.

1.Паралельні організації. І тут до організації входить основна і додаткова структури. При цьому паралельна (додаткова) структура зайнята переважно складними проблемами, які основна (формальна) структура або не хоче, або не може в силу певних обставин вирішувати.

Співробітники паралельної структури дотримуються інших норм організації групової роботи, у вирішенні виробничих проблем, у процесі прийняття рішень, часом різко від цих дій, які здійснюються у основній структурі. Слід зазначити, що паралельна структура не потребує залучення нових співробітників, її створюють із існуючих працівників організації. Така організація має такі характеристики: всі канали комунікації відкриті та з'єднані; керівники підрозділів та рядові співробітники вільно обмінюються інформацією без обмежень з боку організаційної ієрархії; діє якісний, швидкий та повний обмін інформацією, що відноситься до вирішуваних проблем та питань; здійснюється активна розробка механізмів, що сприяють

об'єднанню у майбутньому формальної та паралельної структур. Паралельні організації сприяють розвитку у працівників організації управлінських навичок, вміню ефективно діяти в кризові ситуації, формують творчу активність та креативне мислення [14; 15; 16; 17; 19].

2. Матрична організаційна структура. Організації, які відчувають обмеження механістичного і бюрократичного характеру, іноді переходять до матричних структур, які досить швидко адаптуються до змін, що відбуваються.

3. Мережеві організації. У цих структурах присутні риси матричних та паралельних структур. Основний акцент робиться на складні інформаційні технології, за допомогою яких відбувається координація діяльності учасників мережі. Керівники мережі можуть швидко зібрати групу працівників, співорієнтувавши її створення проекту на вирішення термінових проблем [16;17;19]. Мережеві структури найбільше поширені у транснаціональних корпораціях, глобальних організаціях.

2.Стратегічні зміни. Прикладом даного методу є система відкритого планування, що допомагає організації проводити систематичну оцінку довкілля та розробляти стратегію та структуру, що відповідають змінам у зовнішньому середовищі.

3. Проектні методи. Управління проектами – ретельно спланована та організована система заходів, спрямованих на вирішення певного завдання (наприклад, будівництво будинку чи створення нової комп'ютерної системи). До основних етапів реалізації проекту належать: опрацювання здійсненності проекту, планування, реалізація, оцінка та забезпечення ресурсами.

1.3. Особливості управління організаційними змінами в органах публічної влади

Якщо з критерію «об'єкт трансформації», управління змінами у державному управлінні можна трактувати, з одного боку, вузько —

співвідносячи його з адміністративної реформою, і навіть реформою державної служби і фокусуючись на питанні підвищення ефективності діяльності органів виконавчої [5]. Наприклад, одне з визначень адміністративної реформи звучить як комплекс заходів, спрямованих на підвищення ефективності державного управління шляхом кардинального поліпшення діяльності органів виконавчої влади на всіх її рівнях - федеральному, регіональному, муніципальному. Ми стикаємося з впровадженням систем менеджменту якості ISO 9001 у міністерствах та відомствах, реалізацією концепцій «електронного уряду», «розумної» та «ощадливої держави», заснованої на «лін»-технологіях, «управлінням талантами», пов'язаному з формуванням кадрового резерву.

З іншого — широко — говорити ще й про підвищення продуктивності праці та якості обслуговування в державних бюджетних установах охорони здоров'я, культури, освіти тощо, реалізацію програм інноваційного розвитку на державних підприємствах, некомерційних держкорпораціях, та в корпораціях з державною участю. Розширене трактування частіше можна зустріти у зарубіжних публікаціях.

Говорити про досягнення зрілості цієї дисципліни щодо державної сфери України поки що не можна. Як зазначає низка дослідників [8], досвід 90-х продемонстрував істотне розбіжність між публічно заявленими цілями адміністративних реформ і отриманими результатами. Можна погодитися, що якісне наповнення адміністративна реформа України отримала 2003 року. І тут «на практиці виявилось, однак, що заходи, що вживаються у сфері державного будівництва, носять фрагментарний характер і вписуються в логіку лише часткових поліпшень. Тим часом успіх адміністративних реформ, як показує міжнародний досвід, пов'язаний із формуванням єдиного поля змін у галузі функціонування органів виконавчої влади, інституту державної служби, інформаційного забезпечення управління та бюджетного процесу» [8].

Відповідно до М.А. Малишової [9, с. 24] неорганізований, імпровізований, що не поширюється на всю організацію підхід до змін, що мав

місце бути в ситуації вище, куди менш ефективний, оскільки створює ризик колізії різних суперечливих підходів, і швидше змушує працівників (чиновників) ухилятися від змін, саботувати їх, ніж підтримувати.

Чому державній владі необхідно потурбуватися про проблеми професіоналізації та формалізації управління змінами та організаційної трансформації? Цю тенденцію за останнє десятиліття ми спостерігали у приватній сфері [11]. Слід зазначити, що зміна не епізодична дія. Одного разу привівши систему у відповідність до бачення ефективності, ми не можемо самозаспокоїтися. У згаданій успішній зарубіжній практиці актуальність завдання адаптації не втрачається. Не можна стати ефективним раз і назавжди. Для того, щоб успішно виконувати свої функції, держава повинна постійно змінювати себе з орієнтацією на досягнення місії в рамках поточного оточення, яке все більш турбулентне. Макроекономічні процеси постійно трансформують оточення. Вони опосередковано зачіпають кожного громадянина. Які ці ефекти? Чи можна ефективно керувати державою у вкрай нестабільному оточенні? Невизначеність ускладнюється і аспектами національної оборони, боротьби з тероризмом, глобалізацією економіки, екологічними проблемами та необхідністю їх вирішення, питаннями охорони здоров'я та якості життя. Зміни – це імператив середовища та спусковий гачок, зміни – це і відповідь організації/держави (адаптація до середовища). Це і ціль (гнучкість), і засіб (специфічне вирішення проблеми). Зміни - норма та їх швидкість зростає. Слід розуміти, що нова політика, стратегія держави може вимагати (вже зажадала) трансформації конкретних організацій (міністерств, відомств, агентств, служб, установ, ГУПів тощо), їх структури, функції, ділові та адміністративні процеси. Трансформація на макрорівні переплітається із зміною лише на рівні організації.

Традиційно, говорячи про ділову організацію, ми пов'язуємо зміни зі стратегією, структурою, технологіями, персоналом, також припускаючи, що трансформація відбувається на індивідуальному, груповому та загальноорганізаційному рівні.

Для російського дослідника Н.І. Глазунова [6] зміни в системі адміністративного управління - це зміни, що відбуваються всередині системи, а також у її зв'язках з суспільним середовищем. На думку експерта, зміни стосовно державної сфери — це і а) нова стратегія реформ, інноваційний технологічний метод забезпечення політичної стабільності суспільного прогресу; і б) політика розумного поєднання модернізації та конструктивного консерватизму; а також в) усвідомлений (осмислений, цілеспрямований) державно-керуючий вплив на процесі адміністративних, політичних, економічних, соціальних відносин у владних структурах та суспільстві з метою адаптації до нових ринкових умов..., це також система планованих заходів для впровадження правових та політико-адміністративних новацій у тканину державного та муніципального управління з метою підвищення ефективності функціонування інститутів влади та забезпечення їхньої гомеостазової ролі в суспільстві; тактика поступових, поетапних кроків на шляху еволюційного розвитку, та політико-правовий механізм адаптації системи державного управління в умовах нестабільного, конфліктуючого суспільства, що швидко змінюється.

При цьому наголошено на важливості професійного управління змінами в адміністративній сфері: «як будь-який керуючий вплив [воно] має ґрунтуватися на закономірностях, виявлених наукою управління».

За М.А. Малишової [9, с. 28] традиційними орієнтирами адміністративних реформ є підвищення якості громадських послуг (включаючи державні), економічність громадського сектора (зниження питомих витрат на виконання державних функцій та надання послуг), зміцнення виконавчої дисципліни (забезпечення виконання указів, постанов, рішень, планів та програм). Зауважимо, тут має місце бути розширене трактування.

Якщо розглядати досвід США, за О. Каролом Русавом [2], організаційні зміни в державній сфері — це процес, що включає планування, постановку цілей, навчання співробітників, роботу зі стейкхолдерами, залучення суттєвих

ресурсів, вибір стратегій втручання, моніторинг та комунікаційний супровід результатів. У своїй статті автор наводить опис 4-х моделей [2, з 347]:

1. Модель «Кошти-результат», що передбачає застосування аналізу кореневих причин проблем, вибір «найкращого» варіанта втручання, реалізацію довгострокових всеосяжних змін, таких як [формалізоване державне] стратегічне планування, загальне управління якістю, реінжиніринг бізнес-процесів.

2. Інкрементальна модель, у межах якої у існуючих системах відбуваються малі зміни, метою яких є досягнення обмежених, відчутних, швидких результатів.

3. Плюралістична модель, яка передбачає залучення різних стейкхолдерів та ресурсів для вирішення конкретних соціальних та економічних проблем

4. Індивідуальна модель, пов'язана з реалізацією програм навчання та розвитку персоналу.

Слід зазначити, що ці моделі при комплексному підході можуть контрастувати, але доповнювати одне одного.

Зарубіжні автори часто описують застосування бізнес-інструментарію для потреб держави (раніше, наприклад, було згадано реінжиніринг). Більшість із них не бачить кардинальних перешкод для використання інструментів бізнесу у сфері державного адміністрування, у тому числі й менеджменту змін. Разом про те можливість використання безпосередньо залежить від обліку обмежень, особливостей сфери, адаптацію до неї.

С. Коен і Р. Бранд [3], автори «Практичного керівництва з Загального управління якістю в державному управлінні», зазначають, що завдання державного управління часто не можна порівняти з комерційним сектором — дії в надзвичайних ситуаціях, запобігання кризам. Насправді високоефективні державні установи справді схожі на компанії, що успішно функціонують. І ті й інші мають гідні цілі, добре спроектовані раціоналізовані процеси, суворі

звітність і ефективні лідери. Але існують глибинні відмінності в їх цілях, культурі та контексті функціонування, що викликають різні складнощі.

Часто результативність замінює ефективність. Вкрай складно / іноді неможливо переводити фінансові та людські ресурси з нерентабельних областей, якщо громадяни не мають альтернативи. Швидше, навпаки, завдання держави — забезпечувати надання послуг, непривабливих для бізнесу, нерентабельних або у ряді випадків збиткових. Ефективність складно продемонструвати, коли місія є превентивною. Як, наприклад, підрахувати кількість недосконалих терактів?

Відрізняється лідерство. Лідери це чи політичні призначенці, чи кар'єрні просуванці. Чиновники, які працюють протягом довгих років з різними програмами, намагаються відсторонитися, бути аполітичними, не асоціювати себе з ініціативами. За законом вони є суто виконавцями.

Ряд особливостей можна розширити і уточнити, звернувшись до роботи Ф. Остроффа [4, з 141-142]: по-перше, лідери в державі зазвичай вибираються не через їхню прихильність до реформи або їх відмінний послужний список, але швидше призначаються з політичної точки зору, наявності зв'язків. Хоча зараз немає офіційно визнаної «системи видобутку», але і в США, і в країнах Європи вибори нової першої особи супроводжуються зміною її оточення на довірених осіб. Однак, повністю замінити весь штат чиновників неможливо. Тому в принципі існує формальна вимога аполітичності держслужбовців. Але в цьому випадку відданість новій програмі та активне включення до лав її прихильників може зіграти злий жарт і позбавити посаду зі зміною у верхах.

По-друге, традиційно вступивши на керівну посаду лідер має обмежений час. Як результат — середній час ефективної роботи під час перебування на посаді політичних призначенців (з досвіду США до 2-х років, з урахуванням лага входження в роль, формування управлінської команди тощо). Вища влада фокусується на реформах, які можуть бути здійснені швидко, щоб отримати значні результати ще до кінця терміну їх перебування при владі. Іноді це може призвести до ефекту «загнаного коня». Набагато

рідше воно має міцний запас довіри. У цьому рідкісному випадку можна ініціювати зміни, які принесуть плоди на другий/третій термін, але наприкінці першого призвести до ефекту крок назад.

Безумовно, в даному випадку ситуація в Росії з реалізованою прямою спадкоємністю та прихильним лідеру більшістю парламенту є позитивним моментом з метою забезпечення бази для довгострокових змін.

По-третє, законодавчо врегульовано такі галузі, як постачання (державні закупівлі), управління персоналом (державна служба), бюджетування — спочатку з метою перестрашування від неправильних дій. В результаті робочі місця менш гнучкі, ніж у приватному секторі. Правова доктрина свідомо стримує установи в рамках делегованих ним повноважень і може перешкоджати виявленню ініціативи. Чиновники знають, що покарання за помилки завжди переважають винагороду за надрезультати. О.М. Дубіненкова та Н.Л. Іванова [7] відзначають, що державна служба займає особливе становище серед інших видів професійної діяльності через ряд своїх ознак, таких як «... дотримання закону, організованість, соціальна орієнтованість, взаємодія з громадянським суспільством». У змісті цієї діяльності закладені бар'єри щодо інновацій. «Консерватизм діяльності державних службовців багато в чому визначається їхньою відповідальністю щодо завдань підтримки загальної логіки розвитку країни, збереження культурних традицій тощо. Крім того, ці бар'єри пов'язані і з особливостями кар'єри, оцінки державних службовців, що викликають побоювання щодо зниження статусу, заробітку, втрати роботи і т.д. Все це робить процес впровадження інновацій внутрішньо конфліктним, схильним до дії різних факторів, як індивідуально-психологічних, так і організаційних».

Крім цього, у демократичній державі зовнішні групи інтересів (стейкхолдери) вважаються рівнозначними. Це не лише президент, уряд, парламент, організації, що спостерігають, громадські та міжнародні організації, ЗМІ. Якщо в умовах приватного сектора провідними «диктаторами» обмежень, крім об'єктивних зовнішніх сил, є власники та

акціонери, то державне управління не має на меті максимізації добробуту акціонерів, воно наділене владою поліпшення окремих аспектів громадського добробуту. Широкий аспект груп інтересів ускладнює процес узгодження (навіть у разі «формального збору думок та обліку вимог» як мінімум з точки зору збільшення тимчасового ресурсу).

Тим не менш, існують лідери, які з'ясували, як знаходити підтримку ключових груп інтересів, орієнтувати співробітників на виконання місії установи, робити реформи таким чином, що опір не може їх зупинити, закладати фундамент для наступних кроків так, щоб прогрес тривав після того, як лідерство переходить до інших рук. Осмислення даної практики, збагачення цій основі теоретичних знань, безсумнівно, важливо.

Виявлені риси мають бути осмислені та враховані при подальшій адаптації технологій управління змінами, що досягли зрілості у бізнес-сфері [11] для сфери державного управління. Це, зауважимо, актуально як для широкого, так і вузького трактування менеджменту змін у державному управлінні. У перспективі можливе формування кількох моделей: наприклад, для опису змін до а) органів виконавчої влади; б) бюджетні установи; в) комерційних державних підприємствах та компаній з державною участю (для останніх адаптація інструментарію буде мінімальною).

Висновки до розділу 1

1. Зміни в організаціях обумовлені їх реакцією на розвиток навколишнього середовища, процеси, які у ньому відбуваються. Тобто, зміни є процесом поступового переходу організацій на інший рівень.

За напрямками здійснення зміни в організаціях можна класифікувати наступним чином: зміни у меті, цілях та завданнях діяльності (цільова підсистема організації); зміни технологій, що застосовуються (технологічна підсистема організації); зміни в оргструктурі і управлінських процесах (організаційна і управлінська підсистеми); зміни в організаційній культурі (підсистема організаційної культури); зміни в персоналі (кадрова підсистема

організації); зміни в ефективності роботи організацій (результативна підсистема).

2. Процес управління змінами в організаціях вимагає врахування особливостей такого управління, які систематизовані в роботі.

Процес управлінського впливу на організаційні зміни як об'єкт цього впливу розкривається наступним чином: суб'єкт управлінського впливу вчинить управлінський вплив на об'єкт з метою проведення змін у ньому; суб'єкт обирає способи, механізм і методи управлінського впливу для того, щоб забезпечити: цілеспрямованість та інтегрованість організаційних змін; вмотивованість діяльності колективу працівників; результативність роботи організації, загалом завдяки проведенню змін тощо.

4. Механізм управління змінами в організації забезпечує можливість її цілеспрямованого розвитку й є сукупністю: засобів управління; організаційних, економічних і соціально-психологічних методів управління, що є способами і прийомами приведення у дію засобів управління. Методами проведення змін, якими оперує цей механізм, є: методи, орієнтовані на людей та культуру організації; методи, орієнтовані на завдання та технологію; методи, орієнтовані на структуру та стратегію; проектні методи; методи, орієнтовані на зміну бізнес-моделі організації.

РОЗДІЛ 2

СИСТЕМНИЙ АНАЛІЗ ЧИННОЇ ПРАКТИКИ УПРАВЛІННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНИМИ ЗМІНАМИ В ДОСЛІДЖУВАНОМУ ОРГАНІ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

2.1. Характеристика організаційної системи досліджуваного органу публічної влади

«Система – це не що інше, як організація в статиці, тобто зафіксований на певний момент стан впорядкованості. Системний підхід при дослідженні властивостей організації допомагає встановити її цілісність, системність і організованість. За системного підходу увага спрямована на склад організації, властивості елементів, що виявляються у взаємодії» [43].

Досліджуваним органом публічної влади є Головне управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Дніпропетровській області (ГУ ДСНС України у Дніпропетровській області). Воно є «територіальним органом Державної служби України з надзвичайних ситуацій (ДСНС) у Дніпропетровській області. Його діяльність регламентується Положенням про Управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Дніпропетровській області і підпорядковується ДСНС України» [27].

Голова Дніпропетровської обласної державної адміністрації координує діяльність Головного управління і сприяє у виконанні покладених на нього завдань.

ГУ ДСНС України у Дніпропетровській області є організаційно-правовою формою державних організацій, які виступають особливими елементами суспільної системи, зорієнтованими на здійснення суспільно-корисної діяльності, та складовою державного сектору економіки. Державний сектор виступає гарантом виконання взятих на себе державою функцій, що реалізуються через досліджувану організацію (досліджуваний орган публічної влади).

Так, «ГУ ДСНС України у Дніпропетровській області уповноважене на забезпечення реалізації державної політики у сферах цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб» [27].

Основні завдання ГУ ДСНС України у Дніпропетровській області систематизовані на рис. 2.1.

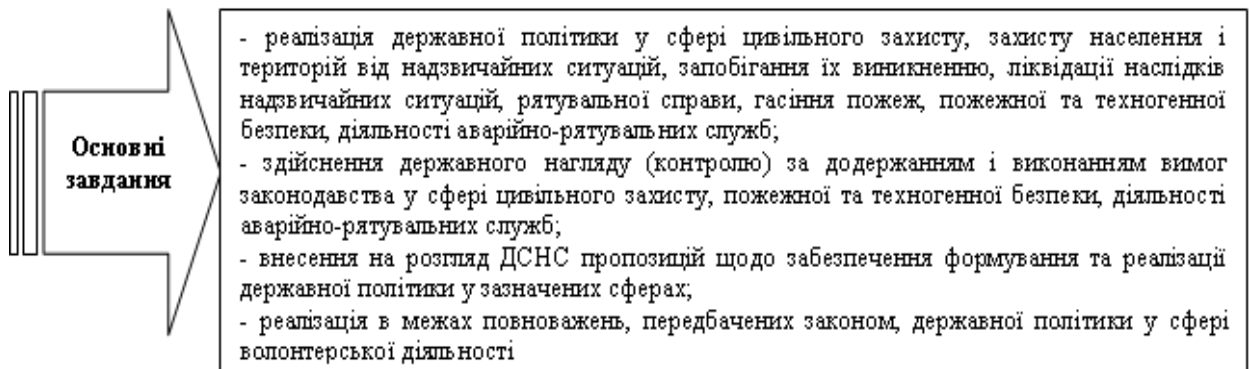


Рис. 2.1. Основні завдання ГУ ДСНС України у Дніпропетровській області [27].

Для виконання основних завдань ГУ ДСНС України у Дніпропетровській області з метою організації своєї діяльності реалізує систему цілеспрямованих заходів і дій (табл. 2.1).

Організаційну систему досліджуваного органу публічної влади з позиції системного підходу представляє її склад (організаційна структура), елементи, що виявляються у взаємодії.

Організаційна структура є формою організації системи, яка має забезпечити реалізацію функціонального навантаження організації, її завдань. Організаційна структура управління тісно пов'язана з цілями, функціями, процесом управління в ГУДСНС України з надзвичайних ситуацій у Дніпропетровській області, роботою керівництва і розподілом обов'язків і повноважень між керівниками. В межах організаційної структури протікає

весь управлінський процес (охоплює рух потоків інформації і прийняття управлінських рішень), в якому беруть участь керівники всіх рівнів.

Таблиця 2.1

Система цілеспрямованих дій організаційного характеру, що реалізуються з метою виконання ГУДСНС України у Дніпропетровській області завдань [27].

Система цілеспрямованих заходів і дій організаційного характеру УДСНС України у Дніпропетровській області:
1) забезпечує здійснення заходів щодо запобігання корупції і контроль за їх здійсненням; 2) забезпечує ефективне, результативне і цільове використання бюджетних коштів; 3) організовує планово-фінансову роботу, в тому числі у підпорядкованих підрозділах, здійснює контроль за використанням фінансових і матеріальних ресурсів, забезпечує організацію та вдосконалення бухгалтерського обліку; 4) організовує розгляд звернень громадян з питань, що належать до його компетенції, виявляє та усуває причини, що призводять до подання громадянами скарг; 5) забезпечує доступ до публічної інформації, що перебуває у його володінні; 6) забезпечує у межах повноважень реалізацію державної політики стосовно захисту інформації з обмеженим доступом; 7) забезпечує у межах повноважень виконання завдань з мобілізаційної підготовки та мобілізації; 8) організовує ведення діловодства та роботу з укомплектування, зберігання, обліку та використання архівних документів; 9) здійснює планування заходів державного нагляду (контролю) у сфері пожежної та техногенної безпеки тощо

Організаційна структура є показником організованості ГУ ДСНС України у Дніпропетровській області як системи.

Об'єктом структуризації в ГУ ДСНС України у Дніпропетровській області «може виступати сама організація (її організаційна структура), окремі її структурні підрозділи, керівний апарат (структура керівництва) і кожен елемент як самої організації, так і її апарату управління якщо розглядати їх окремо (структура персоналу, структура методів управління персоналом тощо)» [20].

«Організаційну структуру визначають також як управлінську категорію, яка відображає організаційний бік відносин управління і становить єдність рівнів і ланок управління у їх взаємозв'язку та підпорядкованості» [20].

«У структурі управління організацією виділяють такі елементи: ланки (відділи), рівні управління і зв'язки – горизонтальні й вертикальні» [20].

Організаційна структура управління ГУ ДСНС України у Дніпропетровській області уможливує: побудову формальних взаємовідносин структурних підрозділів і працівників та регламентацію їх роботи; розподіл і організацію праці персоналу; налагодження інформаційно-комунікативного

забезпечення діяльності як Управління, так і його працівників; результативну роботу органу публічної влади і його персоналу для досягнення організаційних цілей.

Наприклад, регламентами, які врегульовують питання побудови формальних взаємовідносин структурних підрозділів і працівників є: Положення про ГУДСНС України у Дніпропетровській області; Правила внутрішнього трудового розпорядку працівників; Плани роботи ГУДСНС України у Дніпропетровській області; положення про структурні підрозділи Головного управління; Штатний розпис ГУ ДСНС України у Дніпропетровській області; посадові інструкції працівників.

Організаційним компонентом досліджуваного органу публічної влади як системи є кадри. «Персонал (кадри) Головного управління складають особи рядового і начальницького складу, які проходять службу цивільного захисту за контрактом, та працівники, з якими укладається трудовий договір. Порядок проходження служби цивільного захисту особами рядового і начальницького складу та трудові відносини з працівниками регулюються відповідно до чинного законодавства» [27].

Інформація щодо кількісно-якісного складу персоналу ГУ ДСНС України у Дніпропетровській області представлена в табл. 2.2.

«ГУ ДСНС України у Дніпропетровській області очолює начальник, який призначається на посаду та звільняється з посади Головою ДСНС за погодженням з Міністром внутрішніх справ України та головою Дніпропетровської обласної державної адміністрації. Начальник Головного управління має трьох заступників, у тому числі одного першого, які призначаються на посади та звільняються з посад за погодженням з Міністром внутрішніх справ України Головою ДСНС» [27].

Таблиця 2.2

Інформація щодо кількісно-якісного складу персоналу ГУ ДСНС України у Дніпропетровській області [11].

Кількість	%	№	Показник	Показник	№	%	Кількість
1	2	3	4	5	6	7	8
1030		1	Штатна чисельність	до 30 років	22	33,0	329
997	96,8	2	Фактична чисельність	від 30 до 45 років	23	59,9	597
33	3,2	3	Некомплект	від 45 до 50 років	24	4,6	46
155	15,5	4	Працює жінок	від 50 до 55 років	25	0,8	8
570	57,2	5	З вищою освітою (6+9):	понад 55 років	26	1,1	11
				у т.ч. досягли граничного віку	27	0,6	6
468	46,9	6	<u>спеціаліст, магістр:</u>	до 1 року	28	3,3	33
271	27,2	7	- у т.ч. із профільною освітою	від 1 до 3 років	29	7,9	79
197	19,8	8	- інші фахівці	від 3 до 10 років	30	30,5	304
102	10,2	9	<u>бакалавр:</u>	від 10 до 20 років	31	44,6	445
				від 20 до 25 років	32	11,1	111
64	6,4	10	- у т.ч. із профільною освітою	понад 25 років	33	2,5	25
38	3,8	11	- інші фахівці	до 1 року	34	21,0	209
155	15,5	12	<u>молодший спеціаліст:</u>	від 1 до 5 років	35	79,0	788
				від 5 до 10 років	36	0,0	0
				понад 10 років	37	0,0	0
14	1,4	13	- у т.ч. із профільною освітою	<u>Вищий начальницький склад:</u>	38	0,0	0
141	14,1	14	- інші фахівці	<u>Старший начальницький склад, у т.ч.:</u>	39	18,5	184
				- полковник	40	1,4	14
				- підполковник	41	6,8	68
				- майор	42	10,2	102
276	27,7	15	Із загальною середньою освітою	<u>Середній начальницький склад, у т.ч.:</u>	43	16,8	167
0	0,0	16	Із неповною середньою освітою	- капітан	44	6,7	67
18	1,8	17	Із числа працюючих продовжують навчання:	- старший лейтенант	45	6,5	65
18	1,8	18	- у ВНЗ III-IV рівня акредитації	- лейтенант	46	3,3	33
11	1,1	19	із них у відомчих	- молодший лейтенант	47	0,2	2
0	0,0	20	- у ВНЗ I-II рівня акредитації	<u>Рядовий та молодший начальницький склад</u>	48	58,6	584
0	0,0	21	із них у відомчих	Працівників	49	6,2	62

Продовження табл. 2.2

Прийнято, прибуло, вибуло, висунуто				Звільнено				
Кількість	%	№			№	%	Кількість	
58	5,6	50	<u>Прийнято</u>	За статтями звільнення	у зв'язку із закінченням строку контракту	67	33,3	13
16	1,6	51	<u>Прибуло, у т.ч.:</u>		за віком	68	5,1	2
15	93,8	52	- після закінчення ВНЗ ДСНС		за станом здоров'я	69	30,8	12
1	6,3	53	- з інших структурних підрозділів ДСНС		у зв'язку із скороченням штатів	70	2,6	1
0	0,0	54	- з інших міністерств та відомств		у зв'язку із сімейними обставинами або з інших причин	71	0,0	0
1	0,1	55	<u>Вибуло</u>		у зв'язку із систематичним невиконанням умов контракту особою рядового і начальницького складу	72	28,2	11
0	0,0	56	<u>Висунуто</u> з числа рядового та молодшого начальницького складу		у зв'язку із систематичним невиконанням умов контракту керівництвом	73	0,0	0
Звільнено:					у зв'язку з набранням законної сили обвинувальним вироком суду	74	0,0	0
39	3,8	57	Усього звільнено за звітний період		у зв'язку з призовом на строкову військову службу	75	0,0	0
11	28,2	58	-до 30 років		у разі неможливості переведення на іншу посаду у зв'язку з безпосереднім підпорядкуванням близькій особі	76	0,0	0
15	38,5	59	- від 30 до 45 років		у зв'язку з набуттям громадянства іноземної держави	77	0,0	
11	28,2	60	- від 45 до 50 років		КЗпП України, у т.ч.:	78	35,9	14
2	5,1	61	- понад 50 років		- за негативними мотивами	79	0,0	0
1	2,6	62	- до 1 року		До 3-х років служби, у т.ч.:	80		4
4	10,3	63	- від 1 до 3 років		- за негативними мотивами	81	50,0	2
9	23,1	64	- від 3 до 10 років		- за іншими причинами	82	50,0	2
16	41,0	65	- від 10 до 20 років					
9	23,1	66	- понад 20 років	Померло та загинуло	83		0	

У разі відсутності начальника Головного управління чи неможливості здійснювати ним свої повноваження з інших причин його обов'язки виконує один із заступників згідно із розподілом обов'язків (табл. 2.3).

Таблиця 2.3

Схема взаємозаміни між начальником Управління, першим заступником начальника та заступниками начальника Управління ДСНС України у Дніпропетровській області, яка встановлюється на час їх тимчасової відсутності [11].

Посада, прізвище, ім'я, по батькові	Хто заміщує, посада, прізвище, ім'я, по батькові
1	2
Начальник Управління полковник служби цивільного захисту Маслей Віктор Михайлович Перший заступник начальника Управління підполковник служби цивільного захисту Павук Ігор Володимирович	Перший заступник начальника Управління підполковник служби цивільного захисту Павук Ігор Володимирович Начальник Управління полковник служби цивільного захисту Маслей Віктор Михайлович
Заступник начальника Управління з державного нагляду (контролю) у сфері пожежної, техногенної безпеки та цивільного захисту полковник служби цивільного захисту Терлецький Роман Ярославович Заступник начальника Управління з реагування на надзвичайні ситуації полковник служби цивільного захисту Берестецький Юрій Васильович	Заступник начальника Управління Газура Олександр Михайлович Заступник начальника Управління з державного нагляду (контролю) у сфері пожежної, техногенної безпеки та цивільного захисту полковник служби цивільного захисту Терлецький Роман Ярославович
Заступник начальника Управління Газура Олександр Михайлович	Перший заступник начальника Управління підполковник служби цивільного захисту Павук Ігор Володимирович

Крім того, зміст організаційної системи досліджуваного органу публічної влади розкривається через «формування його адміністрацією такої мережі організаційних відносин, яка б забезпечила цілісність управлінської системи, ефективні взаємовідносини її компонентів, доцільні відносини координації і субординації між працівниками» [20].

Приміром, доцільні відносини координації і субординації істотним чином врегульовуються схемою розподілу обов'язків між начальником, першим заступником та заступниками начальника ГУ ДСНС України у Дніпропетровській області (табл. 2.4).

Важливим елементом організаційної структури ГУ ДСНС України в Дніпропетровській області є внутріструктурні зв'язки. «Вони складають

інформаційну основу управління, за їх допомогою передається інформація між керівниками різних рівнів і структурними підрозділами, досягається взаєморозуміння між учасниками управлінських процесів та здійснюється координація діяльності кадрового складу» [20].

Таблиця 2.4

Розподіл обов'язків між начальником і першим заступником начальника ГУ ДСНС України в Дніпропетровській області як компонент організаційної системи

Розподіл обов'язків

1

Начальник ГУ ДСНС України,

Спрямовує і координує діяльність першого заступника та заступників начальника Управління, а також безпосередньо підпорядкованих йому: відділу персоналу, юридичного сектора, сектору з питань запобігання та виявлення корупції; режимно-таємного сектора; сектора планування, аналітичного та документального забезпечення; служби охорони праці; служби безпеки дорожнього руху, сектора мобілізаційної роботи; провідного фахівця (спеціального зв'язку); помічника начальника Управління з питань зв'язків із засобами масової інформації та роботи з громадськістю; помічника начальника Управління з питань телекомунікацій, інформаційних технологій та Системи 112; лікарсько-експертної комісії.

Перший заступник начальника ГУ ДСНС України

Основними завданнями першого заступника начальника Управління є забезпечення діяльності апарату Управління, стабільності і наступності у його роботі, організація поточної роботи, пов'язаної із здійсненням повноважень Управління, а також організація фінансово-господарської діяльності.

Перший заступник начальника спрямовує і координує діяльність безпосередньо підпорядкованих йому підрозділів: відділу економіки і фінансів; відділу ресурсного забезпечення; відділу персоналу (в межах доручень начальника Управління); центру забезпечення діяльності Управління; сектора з питань запобігання та виявлення корупції (в межах доручень начальника Управління); режимно-таємного сектора (в межах доручень начальника Управління); провідного фахівця (спеціального зв'язку) (в межах доручень начальника Управління); служби безпеки дорожнього руху (в межах доручень начальника Управління); сектора планування, аналітичного та документального забезпечення (в межах доручень начальника Управління); служби охорони праці (в межах доручень начальника Управління); медичної служби; лікарсько-експертної комісії (в межах доручень начальника Управління); сектора мобілізаційної роботи (в межах доручень начальника Управління); помічника начальника Управління з питань зв'язків із засобами масової інформації та роботи з громадськістю (в межах доручень начальника Управління), а також організовує та контролює своєчасне виконання покладених на них завдань.

Структурно види зв'язків між складовими організаційної структури досліджуваного органу публічної влади представлені вертикальними та горизонтальними зв'язками. В основі вертикальних зв'язків лежать відносини підпорядкованості (детермінації). Зв'язки типу детермінації встановлюються між керівниками, структурними підрозділами та окремими працівниками (наприклад, сектором психологічного забезпечення і відділом персоналу) в тих випадках, коли одні з них мають право віддавати розпорядження, а інші повинні їх виконувати. Вертикальні зв'язки встановлюються також між керівниками структурних підрозділів і їх підлеглими. Горизонтальні зв'язки

базуються на відносинах інтердепенції (взаємозв'язку, взаємозалежності) або констеляції (опосередкованої залежності) та встановлюються між рівноправними керівниками і структурними підрозділами, які взаємодіють в процесі діяльності (наприклад, начальником і його заступниками).

Отже, організаційна система досліджуваного Управління належним чином сформована. Це уможлиблює: побудову формальних взаємовідносин працівників і регламентацію їх роботи; організацію праці, прав і відповідальності персоналу; формування чітких процедур делегування повноважень; налагодження інформаційно-комунікативного забезпечення діяльності як Головного управління, так і його працівників; роботу персоналу для досягнення організаційних цілей.

2.2. Аналіз організаційних змін та чинників, що їх обумовлюють в досліджуваному органі публічної влади

Розробка та запровадження високоефективної моделі публічного управління передбачає виявлення й використання не тільки усіх можливостей регіонального розвитку, а й потенціалу ГУДСНС України в Дніпропетровській області. Для цього, досліджуваний орган публічного управління здійснює організаційні зміни як результат вивчення чинників, що їх обумовлюють.

Значимість психологічних аспектів у цивільному захисті, послаблення впливу психологічного фактору на роботу кадрового складу ГУДСНС України у Дніпропетровській області зумовлена «усвідомленням державою масштабів можливих негативних впливів діяльності в екстремальних умовах та надзвичайних ситуацій на психіку людини. Поруч із завданнями, функціями, умовами й вимогами до безпосередньої роботи психологів цивільного захисту існує необхідність у чіткому та дієвому організаційному забезпеченні й регулюванні їх діяльності» [41].

Для цього в організаційній структурі ГУДСНС України у Дніпропетровській області створено сектор психологічного забезпечення.

Одним із його завдань є «проведення роботи із психологічного забезпечення особового складу органів і підрозділів цивільного захисту та психологічного захисту населення у разі загрози і виникнення надзвичайних ситуацій» [11]».

Також відділ психологічного забезпечення вивчає соціально-психологічний клімат в колективах Головного управління з метою визначення основних чинників, які мають вплив на діяльність кожного його члена та надає консультативну допомогу керівникам усіх рівнів у формуванні необхідного рівня соціально-психологічного клімату шляхом створення умов високої вимогливості й взаємодопомоги.

Результатом роботи відділу стала ідентифікація ним стану соціально-психологічного клімату в апараті та структурних підрозділах досліджуваного органу публічної влади. Для цього було проведено анкетне опитування 101 працівника (89,4% усього особового складу апарату та підрозділів забезпечення Головного управління), а саме:

- блок першого заступника начальника Управління – 49 осіб (86% від фактичної кількості працівників даного блоку);
- блок заступника начальника Управління з реагування на надзвичайні ситуації – 37 осіб (90% від фактичної кількості працівників даного блоку);
- блок заступника начальника Управління із запобігання надзвичайним ситуаціям – 9 осіб (100% від фактичної кількості працівників даного блоку);
- блок заступника начальника Управління – 6 осіб (100% від фактичної кількості працівників даного блоку).

Така кількість респондентів (опитаних) дозволила зробити відповідні висновки про реальний стан справ у трудових колективах структурних підрозділів і ГУДСНС України у Дніпропетровській області в цілому.

Завданнями, які вирішувались в процесі проведення опитування, стали: вивчення мотиваційної сфери особового складу, задоволеності умовами праці та їх ставлення до виконання службових обов'язків;

оцінка якості колективних взаємовідносин, наявність конфліктних ситуацій та їх можливі причини;

визначення чинників негативного впливу на процес службової діяльності;

визначення ефективності роботи керівного складу щодо забезпечення належного рівня соціально-психологічного клімату.

Зразок анкети для опитування особового складу апарату та підрозділів забезпечення ГУ ДСНС України у Дніпропетровській області наведений в табл. 2.5.

Таблиця 2.5

Зразок анкети для опитування особового складу апарату та підрозділів забезпечення ГУ ДСНС України у Дніпропетровській області [11].

№ з/п	Запитання анкети
1	«Як Ви оцінюєте морально-психологічний стан (клімат) в структурному підрозділі?»
2	«Які причини існуючого морально-психологічного стану структурних підрозділів і організації загалом?»
3	«Як Ви оцінюєте організацію служби в структурному підрозділі?»
4	«Чи задоволені Ви роботою?»
5	«Які фактори викликають невдоволення службою в Головному управлінні і можуть призвести до звільнення?»
6	«З ким у структурному підрозділі у Вас найчастіше виникають конфлікти?»

«За підсумками проведеного анкетування особового складу апарату та підрозділів забезпечення ГУ ДСНС України у Дніпропетровській області щодо визначення стану соціально-психологічного клімату в колективі було отримано наступні результати.

У частині ідентифікації ставлення до роботи та задоволеності займаною посадою були отримані наступні результати. Так, відповідаючи на запитання анкети щодо морально-психологічного стану (клімату) в структурному підрозділі, («Як Ви оцінюєте морально-психологічний стан (клімат) в структурному підрозділі?») відповіді особового складу, в цілому, були позитивними» [11]. (рис. 2.3).

Аналіз інформаційних даних рисунка 2.3 показує, що «морально-психологічний стан в структурному підрозділі як «здоровий, той, що дозволяє вирішувати поставлені завдання» оцінили 73% кадрового складу, що становить

73,4% опитаних. На «скоріше задовільний ніж незадовільний» морально-психологічний стан в структурному підрозділі вказало 24% респондентів. Тобто 97,4% особового складу вважають морально-психологічний стан позитивним» [11].

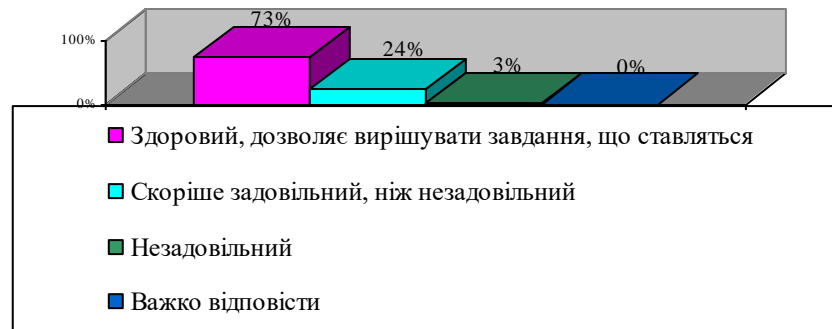


Рис. 2.3. Характеристики, якими оцінювався морально-психологічний стан структурних підрозділів досліджуваної організації» [11].

Причому, неформальне спілкування з опитуваними виявило, що 46% працівників апарату та підрозділів забезпечення Головного управління вважають, що ніяких змін не відбулося, а 44% опитуваних зазначили, що відбулися зміни на краще. Лише 6% опитаних зазначили, що працювати стало важче.

«Факторами, що зумовлюють формування позитивного морально-психологічного стану структурних підрозділів і досліджуваної організації, респонденти вважають: згуртованість завдяки спільній меті (це зазначило 70% працівників); чіткий розподіл обов'язків і повноважень (на це вказало 25% респондентів). Таке процентне співвідношення відповідей свідчить про єдність спільної діяльності особового складу та тісний зв'язок між працівниками структурних підрозділів» [11].

«Однією з основних умов міцної дисципліни та сприятливого морально-психологічного клімату в колективі є ефективна управлінська діяльність керівного складу, формування навколо себе колективу одностайців, здатних виконувати найскладніші завдання повсякденної діяльності та бойового

чергування. З огляду на це, напрямом дослідження стала ідентифікація ефективності управлінської діяльності керівного складу підрозділу. Характеристика ефективності управлінської діяльності опосередковано оцінювалась через аналіз відповідей на питання, що пов'язані з нормованістю робочого дня, задоволеністю роботою, оцінкою підлеглими своїх керівників, різного характеру проблемними питаннями, які виникають в колективі» [11].

Мотиваційна сфера визначалась через ставлення кадрів до роботи. На запитання «Чи задоволені Ви роботою?» були отримані такі відповіді (рис. 2.4).

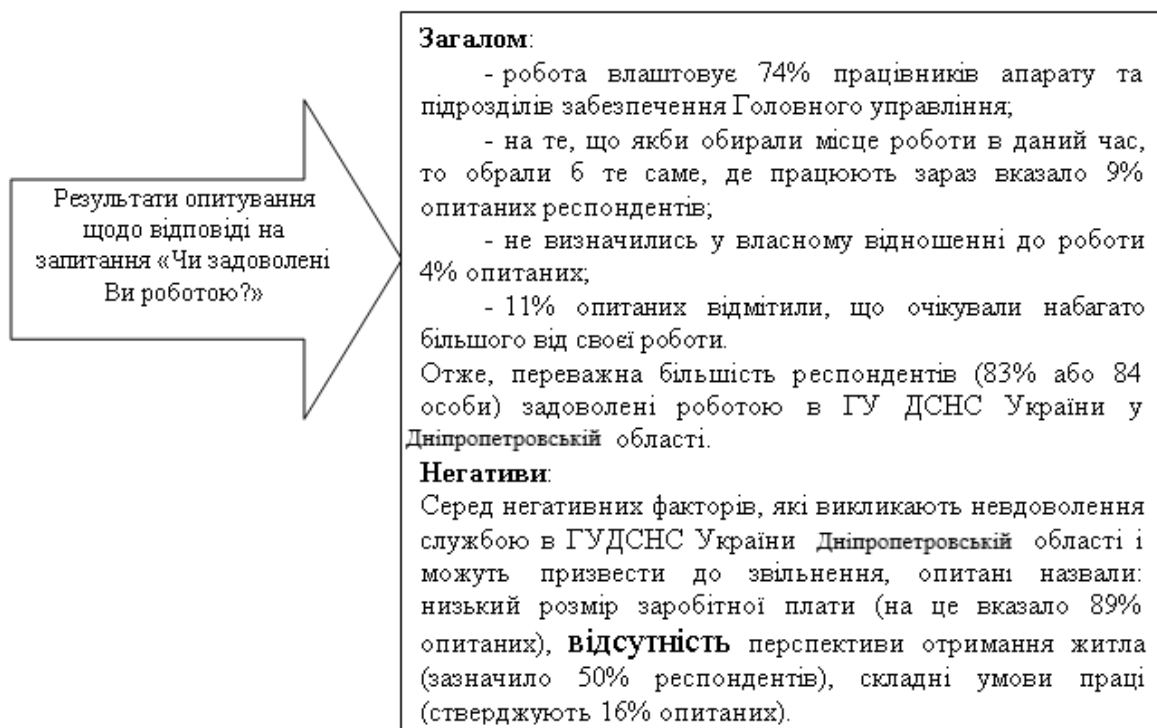


Рис. 2.4. Результати опитування щодо відповіді на запитання «Чи задоволені Ви роботою?» [11].

Негативні фактори щодо задоволеності роботою вказані на рис. 2.5.

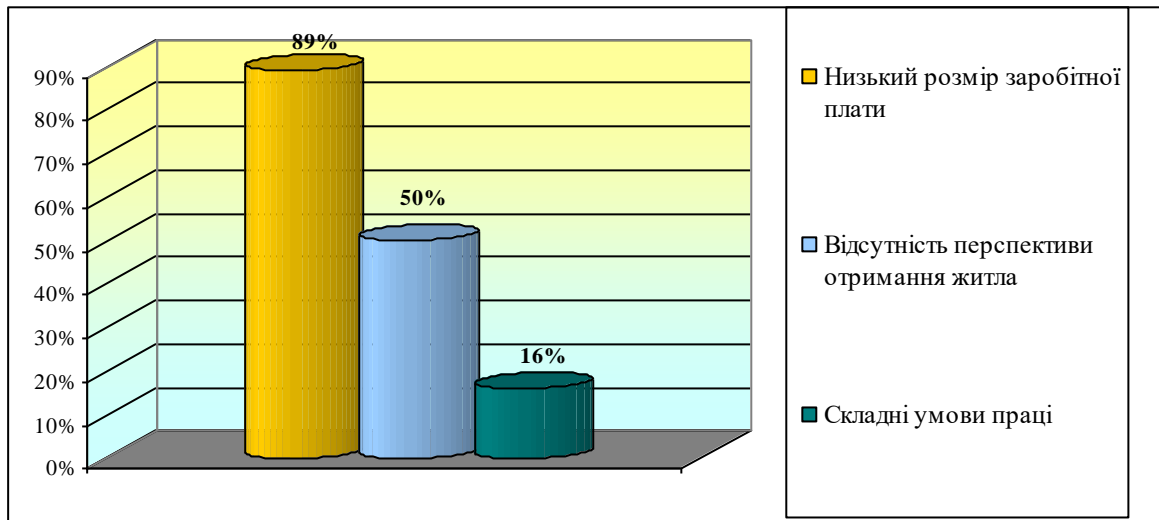


Рис. 2.5. Систематизація відповідей респондентів на запитання «Які фактори викликають невдоволення службою в Головному управлінні і можуть призвести до звільнення?» [11].

Фактором, що зумовлює необхідність проведення організаційних змін в ГУДСНС України у Дніпропетровській області, є тенденція професіоналізації публічної служби. Тому, у Плані роботи Управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Дніпропетровській області на 2021 рік (розділ IV. Робота з персоналом та підготовка кадрів) передбачено заходи щодо професіоналізації кадрів. До них залучені такі структурні підрозділи Головного управління: сектор професійної підготовки, сектор психологічного забезпечення, відділ персоналу.

Стан і специфіку професіоналізації кадрів Управління відображає рис. 2.6.

Про результативність роботи досліджуваного органу публічної влади щодо професіоналізації кадрів свідчать інформаційні дані, у відповідності до яких «станом на 2021 рік із 997 осіб фактичної чисельності персоналу 570 працівників (або 57,17%) мають вищу освіту. З них вищу освіту спеціаліста, магістра мають 468 працівників (або 82,11%) та бакалавра 102 працівники (або 17,89%). Освіту молодшого спеціаліста отримали 155 осіб (або 15,55%) з числа працюючих в ГУДСНС України в Дніпропетровській області. Тобто, станом

на 2021 рік частка працівників, які мають вищу освіту та освіту молодшого спеціаліста становить 72,72%. Більше того, 18 осіб з числа працюючих (або 4,22%) продовжують навчання у ВНЗ III-IV рівня акредитації, в тому числі, 11 осіб (або 2,58%) – у відомчих вищих навчальних закладах. Отже, після закінчення навчання цими працівниками частка кадрового складу Головного управління, що має вищу освіту та освіту молодшого спеціаліста, становитиме 743 працівника (або 74,52%)» [11].

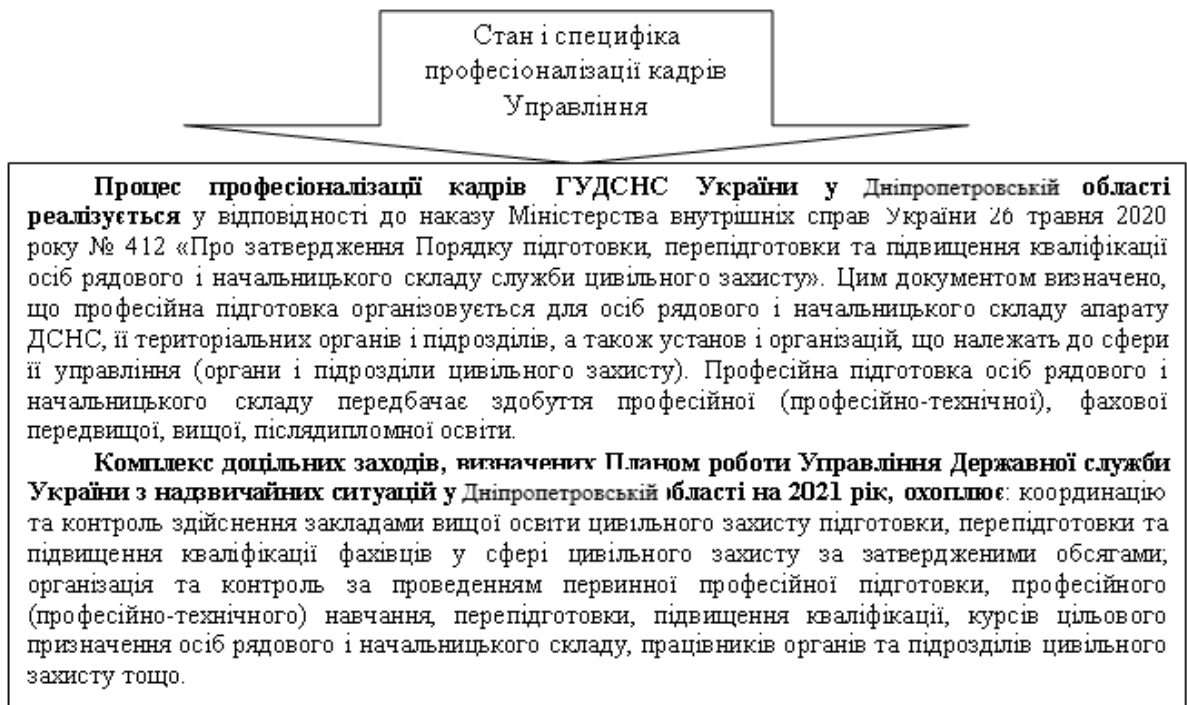


Рис. 2.6. Стан і специфіка професіоналізації кадрів Управління [11].

В основу професіоналізації кадрів ГУДСНС України у Дніпропетровській області покладено принципи системності, адекватності та цілеспрямованості. Про дотримання принципів системності і адекватності свідчить той факт, що «відповідно до прогностичних показників потреби на підвищення кваліфікації робітничих кадрів ГУДСНС України у Дніпропетровській області у вищому професійному училищі ЛДУ БЖД (м. Вінниця), Навчальному центрі ОРС ЦЗ с. Ватутіне Харківської області та Міжрегіональному центрі швидкого реагування ОРС ЦЗ (м. Ромни Сумської області) у 2017-2019р.р. було заплановано навчання з підвищення кваліфікації

– 23 чол. Фактичні дані щодо підвищення кваліфікації робітничих кадрів ГУДСНС України у Дніпропетровській області свідчать про те, що впродовж цього періоду підвищили свою кваліфікацію 23 особи, зокрема: у 2017 році – 4 особи; у 2018 році – 8 осіб; у 2019 році – 11 осіб» [11]. Тобто потреба досліджуваного органу публічної влади у підвищенні кваліфікації робітничих кадрів задоволена в повній мірі.

Оскільки ймовірність змін у діяльності ГУДСНС України у Дніпропетровській області є високою (через зміни у законодавстві, плинність кадрів, спонтанне виникнення надзвичайних ситуацій тощо), у роботу цього органу публічної влади щодо управління організаційними змінами закладена можливість технологічного переоснащення (кадрового, інформаційно-аналітичного забезпечення тощо).

Разом з тим, «потребує вдосконалення зміст підготовки та підвищення кваліфікації фахівців усіх освітньо-кваліфікаційних рівнів відповідно до державних вимог та досвіду підготовки їх застосування у провідних країнах світу. Рівень знання іноземних мов не дає можливості залучити весь особовий склад ГУДСНС України у Дніпропетровській області до участі в міжнародних навчаннях та операціях. Удосконалення підготовки та підвищення кваліфікації кадрів за цими напрямками дозволить підвищити якість теоретичної та практичної підготовленості особового складу до виконання обов'язків за посадами. Безперервна підготовка кадрів, що поєднуватиме спеціальну освіту, перепідготовку та підвищення кваліфікації, створить базу для постійного професійного росту особового складу, забезпечить його кар'єрне зростання та підтримання високої готовності рятувальних підрозділів до дій за призначенням» [11].

2.3. Оцінка ефективності управління змінами в досліджуваному органі публічної влади

Чинний механізм управління змінами в досліджуваному органі публічної влади опирається на методи управління організаційними змінами (рис. 2.7-2.9).

Також в процесі управління змінами в досліджуваному органі публічної влади використовується три групи методів: правові, організаційно-розпорядчі (адміністративні), економічні, соціально-психологічні.

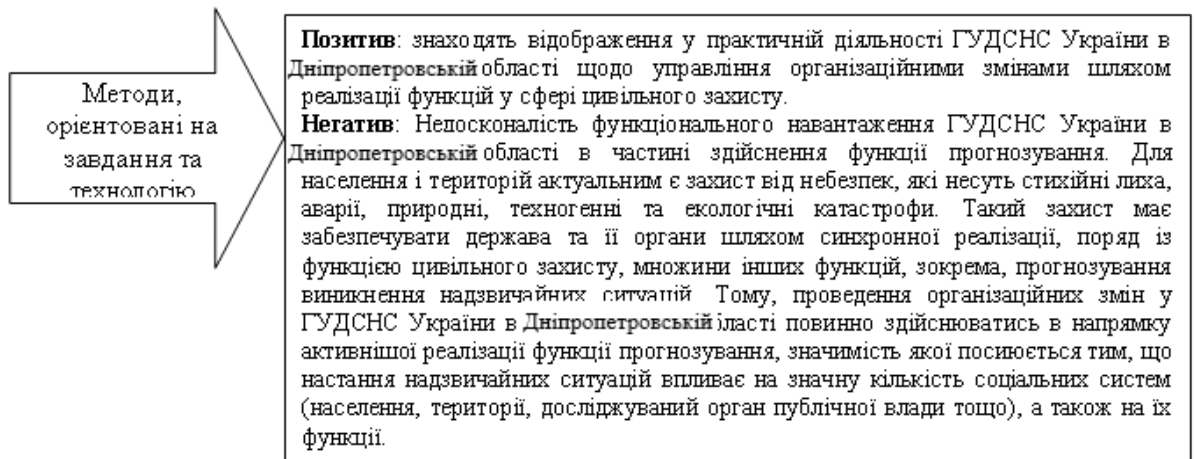


Рис. 2.7. Позитиви і негативи використання методів, орієнтованих на завдання та технологію

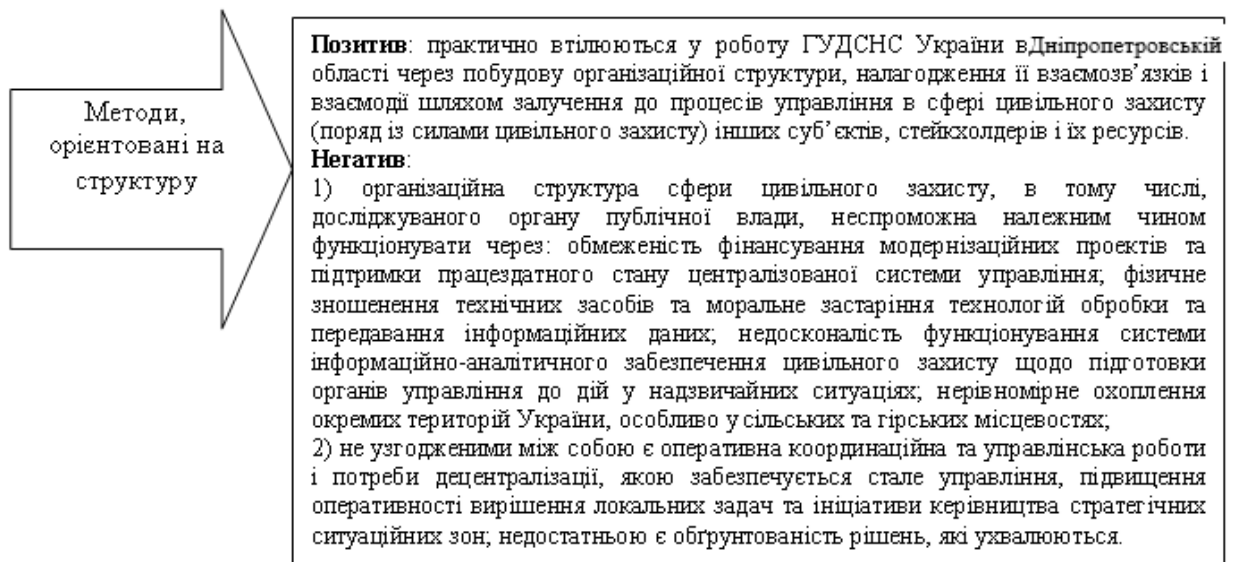


Рис. 2.8. Позитиви і негативи використання методів, орієнтованих на структуру

Забезпечення адаптації роботи Управління та його кадрового складу до умов зовнішнього середовища, координації трудових зусиль працівників, а також контролю за роботою як самого органу і його структурних підрозділів, так і персоналу здійснюється шляхом використання організаційно-розпорядчих методів управління.

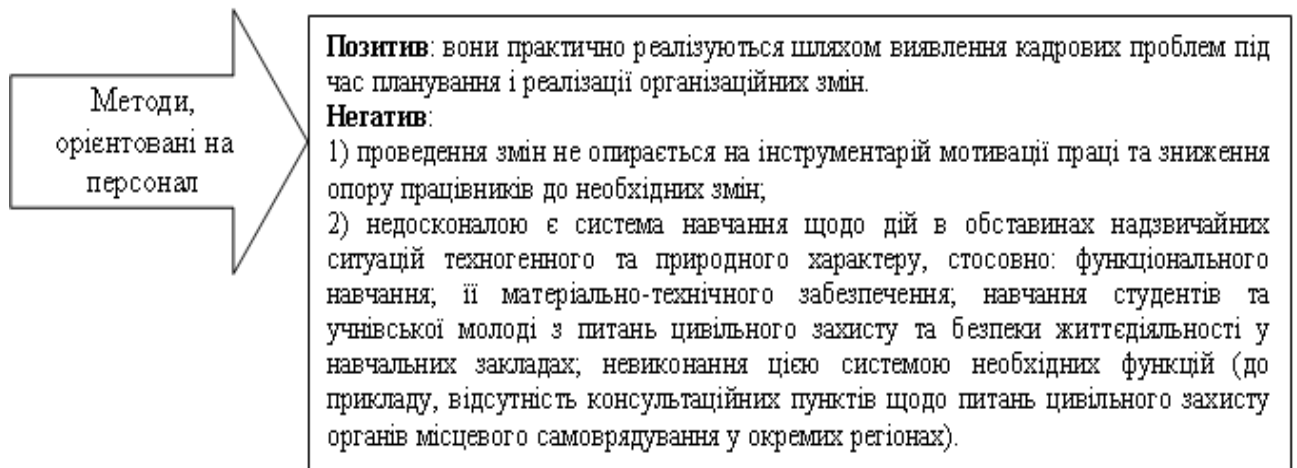


Рис. 2.9. Позитиви і негативи використання методів, орієнтованих на персонал

Організаційно-розпорядчі методи управління ґрунтуються як на застосуванні нормативних актів (постанов, наказів, інструкцій та ін.), так і містять мотиваційний, стимулюючий компонент, що дозволяє впливати на роботу усієї організаційної складової механізму управління організаційними змінами в ГУДСНС України в Дніпропетровській області.

Ці методи передбачають здійснення організаційних і розпорядчих дій у процесі управління роботою кадрового складу ГУДСНС України в Дніпропетровській області. «Організаційні дії виявляються у чіткому розподілі функцій щодо управління роботою з персоналом, у встановленні прав і обов'язків працівників, регламентуванні основних процедур, які мають місце в Головному управлінні. Для цього використовуються: організаційне регламентування; нормування; інструктування» [20].

Організаційне регламентування визначає правила, зміст і порядок роботи згідно із правовими нормами. Воно здійснюється за допомогою таких нормативних актів управління (установчих документів), як: Положення про ГУДСНС України у Дніпропетровській області; Правил внутрішнього трудового розпорядку працівників; Положень про структурні підрозділи, посадових інструкцій тощо.

Організаційне нормування передбачає розробку різних нормативів, які використовуються в процесі управління персоналом (наприклад, норми тривалості робочого дня, норми чисельності працівників тощо) (рис. 2.10).

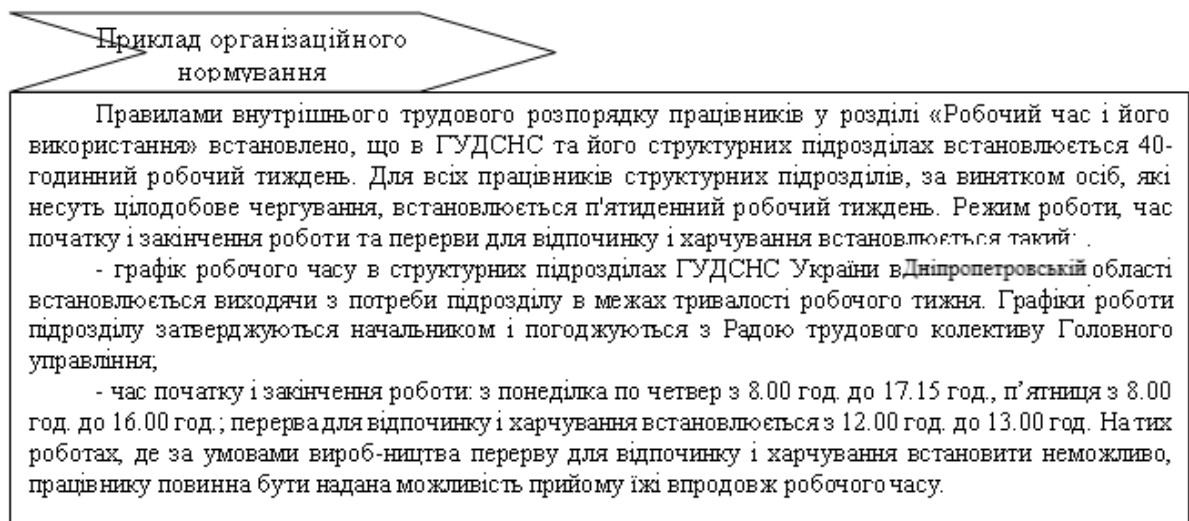


Рис. 2.10. Приклад організаційного нормування [11].

В ГУДСНС України у Дніпропетровській області використовуються: технічні, технологічні, організаційно-економічні, екологічні норми і нормативи (табл. 2.6).

Таблиця 2.6

**Норми і нормативи, використовувані в ГУДСНС України у
Дніпропетровській області**

Назва	Приклади використовуваних норм і нормативів
Технічні	вимоги до охорони та безпеки праці, виробничої санітарії, гігієни праці і пожежної безпеки, вимоги безпеки під час експлуатації та обслуговування основного технологічного обладнання, вимоги безпеки до розміщення обладнання й утримання робочих місць, вимоги безпеки до виробничих і допоміжних приміщень та ін.;
Технологічні	правила внутрішнього трудового розпорядку, штатний розпис, норми тривалості робочого дня, посадові інструкції, графік прийому відвідувачів керівником, порядок нарахування заробітної плати, документальне забезпечення діяльності Головного управління, технологічні карти для проведення практичної службової підготовки та ін.
Організаційно-економічні	ці нормативи врегульовують роботу щодо нормування праці, формують основу організації праці, розрахунку заробітної плати (вимоги до працівників певних категорій і порядок допуску їх до роботи, порядок преміювання персоналу);
Соціальні	колективний договір, графік робочого часу в структурних підрозділах ГУДСНС України у Дніпропетровській області, графік щорічних відпусток, нормативи зі спеціальної фізичної підготовки, гігієнічне нормування умов праці, процедура компенсацій, нормативи проектування інженерно-технічних заходів цивільного захисту на об'єктах та ін.
Екологічні	нормативи з радіаційного та хімічного захисту тощо.

У практичній роботі ГУДСНСУ у Дніпропетровській області найбільш поширеними актами організаційно-методичного інструктування є: посадові інструкції, правила, методичні вказівки, методичні і робочі інструкції. (наприклад, інструкція з діловодства).

З метою формування в Головному управлінні умов для ритмічної, узгодженої, стабільної діяльності поряд із методами організаційного впливу використовуються методи розпорядчого впливу.

Розпорядчі дії оформляються у вигляді усного або письмового розпорядження, наказу начальника, протоколів засідань, договору, контракту. Приміром, Положенням про ГУДСНС України у Дніпропетровській області обумовлено, що персонал (кадри) цієї організації складають особи рядового і начальницького складу, які проходять службу цивільного захисту за контрактом, а також державні службовці та інші працівники, з якими укладається трудовий договір.

Розпорядчий вплив є прямою адміністративною вказівкою, яка має обов'язковий характер, і адресується об'єкту керівництва. Засобами реалізації розпорядчого впливу в органі публічної влади є: положення (наприклад, Положення про ГУДСНС України у Дніпропетровській області), накази керівництва (наприклад, наказ начальника про скасування рейтингового оцінювання службової діяльності ТМВ, РВ, РС, ДПРЧ ГУДСНС України у Дніпропетровській області), розпорядження (усні, письмові), інструктивний лист, резолюція керівника тощо.

Для розпорядчого впливу характерна нерегулярність його виникнення, оскільки відхилення (наприклад, недодержання регламентів та режимів роботи, порушення трудової дисципліни тощо) в роботі організації з'являються спонтанно і їх складно передбачити, особливо, в умовах за яких функціонує ГУДСНС України у Дніпропетровській області і його кадровий склад.

Результатом розпорядчого впливу може бути звіт. Приміром, у звіті по Плану роботи Управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій

у Дніпропетровській області на 2020 рік інформація щодо координації та контролю здійснення закладами вищої освіти цивільного захисту підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців у сфері цивільного захисту за затвердженими обсягами виглядає наступним чином (табл. 2.7).

Таблиця 2.7

Витяг із звіту по Плану роботи Управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Дніпропетровській області на 2020 рік [11].

Найменування заходу 1	Стан виконання 2
Координація та контроль здійснення закладами вищої освіти цивільного захисту підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців у сфері цивільного захисту за затвердженими обсягами	<p>1. Наказ Управління від 03.01.2020 №3 "Про направлення на навчання":</p> <ul style="list-style-type: none"> - до ВПУ ЛДУБЖД (м. Вінниця) на перепідготовку; - з 12.01.2020 по 28.02.2020 за категорією "Ремонтувальник респіраторів та протигаїв" двох пожежних рятувальників; - з 12.01.2020 по 30.04.2020 за категорією "Командир відділення ОРС ЦЗ" пожежного рятувальника. <p>2. Наказ Управління від 28.01.2020 № 14 "Про відрядження на навчання" до:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ЛДУБЖД на спеціалізацію за категорією "Начальник відділу (сектору) телекомунікацій, інформаційних технологій та Системи 112" з 02.02.2020 по 15.02.2020 начальника сектора інформаційних технологій оперативного координаційного центру Управління; - до Начального центру Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту (с. Ватутіне, Харківська область) на курси цільового призначення для фахівців, які здійснюють ідентифікацію вибухонебезпечних предметів з 08.02.2020 по 16.02.2020 начальника 4 ДПРЧ. <p>3. Наказ Управління від 26.02.2020 №35 по о/с:</p> <ul style="list-style-type: none"> - до Інституту державного управління у сфері цивільного захисту (м.Київ) на підвищення кваліфікації за категорією "Начальник (старший помічник начальника) чергової зміни з питань оперативного реагування ОКЦ (які залучаються до організації та проведення авіаційного пошуку і рятування)" терміном на 14 діб з 15.03.2020 по 28.03.2020. У зв'язку з карантинними заходами навчання проводиться дистанційно згідно з листом ЦДУ НД ЦЗ від 02.06.2020 №94 01-120/94 "Про проведення дистанційного навчання з підвищення кваліфікації фахівців, що залучаються до організації та проведення авіаційного пошуку і рятування", лист Управління від 10.09.2020 №64 04-1906/64 6-4 "Про Стан виконання надання кандидатур щодо підвищення кваліфікації". - до Львівського державного університету безпеки життєдіяльності "Начальник караулу ДПРЧ", терміном на 14 діб з 29.03.2020 по 11.04.2020. У зв'язку із введенням карантинних заходів, пов'язаних із коронавірусною хворобою COVID-19 (постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.2020 № 211 "Про запобігання поширенню на території України коронавірусу COVID-19" та наказ ДСНС України від 13.03.2020 №207 "Про запобігання занесенню та поширенню захворюваності на коронавірусну хворобу COVID-19 серед персоналу системи ДСНС") проходження навчання не проводиться; - до ЛДУБЖД на підвищення кваліфікації за категорією "Начальник караулу ДПРЧ" з 29.03.2020 по 11.04.2020, у зв'язку із введенням карантинних заходів, пов'язаних із коронавірусною хворобою COVID-19 (постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.2020 № 211 "Про запобігання поширенню на території України коронавірусу COVID-19" та наказ ДСНС України від 13.03.2020 №207 "Про запобігання занесенню та поширенню захворюваності на коронавірусну хворобу COVID-19 серед персоналу системи ДСНС") присутня. <p>4. Наказ Управління від 23.09.2020 №139 "Про відрядження на навчання":</p> <ul style="list-style-type: none"> - до ВПУ ЛДУБЖД (м. Вінниця) на підвищення кваліфікації за професією "Машиніст автопідіймача (автодрабини) пожежної пересувної" 14.10-13.11.2020; перепідготовка "Командир відділення оперативного-рятувальної служби цивільного захисту" 27.09-24.12.2020.

«Економічні методи управління – це комплекс способів і прийомів управління, які базуються на використанні економічних законів та економічних

категорій (кошторис, оплата праці тощо); елементи економічного механізму, за допомогою якого забезпечуються функціонування і розвиток організації» [20].

Економічні методи управління змінами в досліджуваному органі публічної влади в процесі роботи з кадрами в ГУ ДСНС України у Дніпропетровській області базуються на розробленні та використанні систем стимулювання та мотивації праці, формуванні механізму кар'єрного зростання і просування, навчання та підвищення кваліфікації. Наприклад, до обов'язків адміністрації Управління щодо стимулювання та мотивації праці належать: «забезпечувати правильне застосування діючих умов оплати та нормування праці, використання фонду заробітної плати, фонду матеріального заохочення; здійснювати матеріальну зацікавленість працівників результатами їх особистої праці та в загальних підсумках праці; видавати заробітну плату у встановлені терміни» [27].

Основним мотиваційним фактором впливу на персонал організації є заробітна плата. Крім того, істотний інструментарій роботи з кадрами в ГУДСНС України у Дніпропетровській області формує система виплат, надбавок, пільг і т. д., що надає додаткові економічні важелі впливу на мотивацію співробітників. Також до економічних методів роботи з кадрами можна віднести елементи соціального забезпечення працівників (наприклад, оплата харчування, проїзду, надання медичного страхування).

Разом з тим, констатуємо недосконалість мотиваційного механізму впливу на кадровий склад в результаті використання економічних методів (через малі посадові оклади, недостатнє забезпечення матеріальної зацікавленості працівників у результатах їх особистої праці з огляду на неналежне врахування останньої у загальних підсумках праці). Це є стримуючим фактором для проведення організаційних змін в досліджуваному органі публічної влади.

«Мотивація, яка б доповнювала професійну підготовку в службовців цивільного захисту повинна відбуватися на таких рівнях взаємодії: знання професійного характеру; самореалізація особистості в професійній сфері; емоційно-почуттєва сфера; соціалізація особистості; самоуправління у сфері професійної діяльності; корпоративні стратегії професійної реалізації,

остаточне формування ціннісних установок; світоглядні, ціннісні орієнтири» [2].

Стимулюючими факторами в процесі проведення організаційних змін в ГУДСНС України в Дніпропетровській області стануть такі дії в рамках удосконалення економічного механізму впливу на працівників (рис. 2.11).

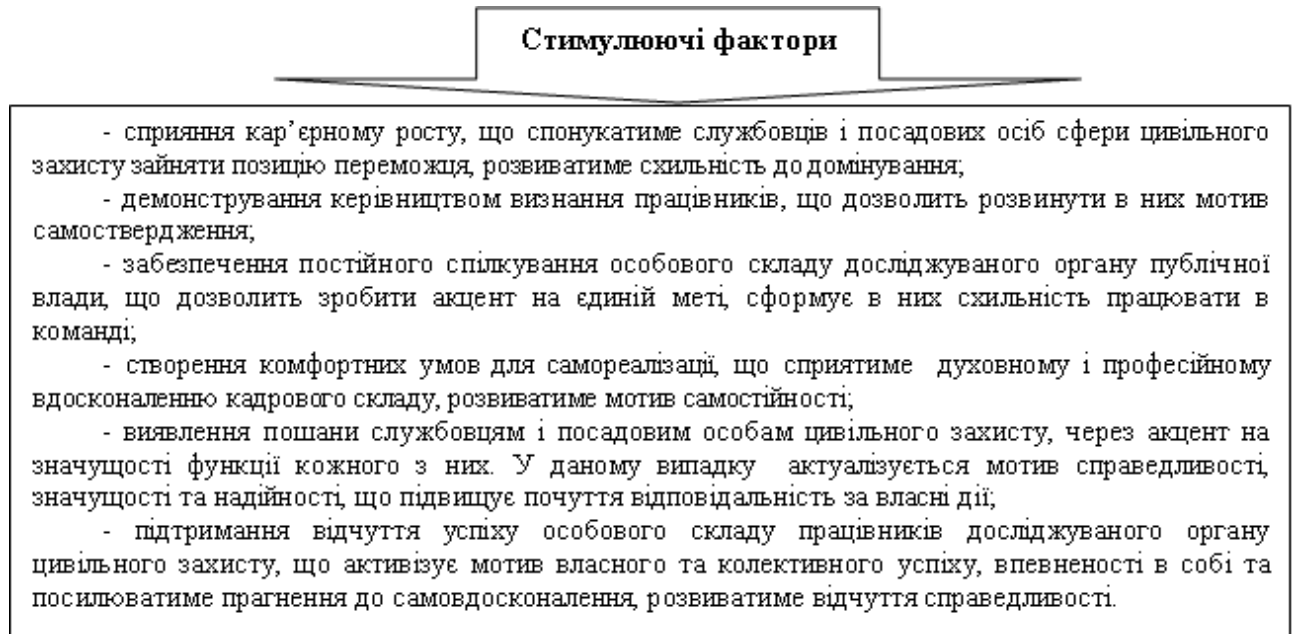


Рис. 2.11 Стимулюючі фактори в процесі проведення організаційних змін

Важливою групою методів управління змінами є соціально-психологічні. Під ними розуміють «систему інструментів впливу на соціально-психологічний клімат у трудовому колективі, трудову і соціальну активність цього колективу та окремих його працівників, формування і розвиток професійних та особистісних якостей працівників; способи і прийоми впливу на процес формування та розвитку колективу, а також соціальні та психологічні процеси, що притаманні групам чи окремим особам» [20].

Вкажемо на те, що специфіка діяльності ГУДСНС України у Дніпропетровській області та роботи його кадрового складу обумовлюють особливості використання соціально-психологічних методів. Ці особливості пов'язані з психологічним захистом працівників. Наприклад, у організаційній структурі Головного управління створено сектор психологічного забезпечення. Одним із його завдань є проведення роботи із психологічного

забезпечення особового складу органів і підрозділів цивільного захисту та психологічного захисту населення у разі загрози і виникнення надзвичайних ситуацій (приміром, через психологічне консультування рятувальників з питань, що виникли з пережитими ними психологічними труднощами відновлювального періоду).

Отже, проведена оцінка ефективності чинного механізму управління змінами в досліджуваному органі публічної влади засвідчила, що цей механізм не просто реалізується з використанням системи методів. Ці методи формують технологію управління, за допомогою якої досягаються мета і завдання досліджуваної організації. З огляду на специфіку діяльності ГУДСНС України у Дніпропетровській області, в основу механізму управління кадровими змінами в досліджуваному органі публічної влади більшою мірою покладені організаційно-розпорядчі методи. Поряд із цим, істотна роль відводиться економічним і соціально-психологічним методам управління. Однак, їх використання супроводжується рядом стримуючих факторів (до прикладу, недосконалістю мотиваційного впливу на кадровий склад в результаті використання економічних методів (через малі посадові оклади, недостатнє забезпечення матеріальної зацікавленості працівників у результатах їх особистої праці з огляду на неналежне врахування останньої у загальних підсумках праці)).

Загалом, усі ці методи повинні використовуватись синхронно, залежно від сформованої ситуації.

Висновки до розділу 2

1. Характеристика організаційної системи Головного управління показала, що вона належним чином сформована. Це уможливило: побудову формальних взаємовідносин працівників і регламентацію їх роботи; визначення прав і відповідальності персоналу; формування чітких процедур делегування повноважень; налагодження інформаційно-комунікативного

забезпечення діяльності як Головного управління, так і його працівників; роботу персоналу для досягнення організаційних цілей.

2. Розробка та запровадження високоефективної моделі публічного управління передбачає використання потенціалу ГУДСНС України в Дніпропетровській області. Для цього, досліджуваний орган публічного управління здійснює організаційні зміни як результат вивчення чинників, що їх обумовлюють. До таких чинників належать: психологічні (для цього в організаційній структурі ГУДСНС України у Дніпропетровській області створено сектор психологічного забезпечення тощо); професіоналізації публічної служби (у Плані роботи Управління передбачено заходи щодо професіоналізації кадрів. До них залучені такі структурні підрозділи Головного управління: сектор професійної підготовки, сектор психологічного забезпечення, відділ персоналу).

3. Здійснена оцінка ефективності чинного механізму управління змінами в Управлінні засвідчила, що цей механізм реалізується з використанням системи методів, які формують технологію управління. З огляду на специфіку діяльності, в основу механізму управління кадровими змінами в Головному управлінні покладені: організаційно-розпорядчі, економічні і соціально-психологічні методи управління.

РОЗДІЛ 3

УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ УПРАВЛІННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНИМИ ЗМІНАМИ В ОРГАНІ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

3.1. Основні напрямки очікуваних організаційних змін в органі публічної влади

Результати та досвід реформ, що проводяться в Україні, показують, що серйозним гальмом для прискореного та якісного економічного та соціального прогресу країни є збереження системи державного управління, яка не повною мірою відповідає вимогам часу.

У ряді випадків існуюча система державного управління відстає від радикальних реформ, здійснених останніми роками у політичній, економічній та соціальній сферах. Наявність ефективної системи державного управління в республіці є необхідною умовою створення та розвитку демократичного суспільства та забезпечення конкурентоспроможності країни у світовому співтоваристві.

Багато повноважень Президента було передано, Уряду, судовим органам. Крім того, правові перетворення створюють основу для вдосконалення механізмів стримувань та противаг, що забезпечують управлінський баланс між усіма гілками державної влади. Одночасно активно зміцнюється управління знизу лише на рівні інститутів місцевого самоврядування. Ще в 2001 році були проведені перші вибори керівників айил окмоту. Завдяки цьому значною мірою підвищилася творча ініціатива населення на місцях. Ця ініціатива дозволила державі знаходити та використовувати нові раціональні підходи у вирішенні соціально-економічних проблем.

Все більше неурядових організацій та бізнес-асоціацій беруть участь у формуванні державної політики країни, що також підвищує якість державного управління, зміцнює потенціал реформ, що проводяться.

Завдання сьогоднішнього дня - зосередити зусилля розпочатих системних перетворень на побудові такої системи державного управління, яка на всіх своїх рівнях якісно забезпечувала б реалізацію стратегічних цілей суспільства і держави і могла б динамічно вдосконалюватися в рамках співпраці з усіма верствами суспільства на принципах партнерства та участі.

У рамках вдосконалення системи державного управління потрібні налагоджені та послідовні дії всіх залучених сторін, уряд, парламент, органи місцевого самоврядування, громадянське суспільство, приватний сектор. На принципах ефективності та конструктивної співпраці, обліку пріоритетів України має використовуватись допомога донорських та міжнародних організацій. Консенсус та партнерство будуть ключовим фактором успіху реформ державного управління.

Саме для цього розроблено Стратегію реформування системи державного управління. Її реалізація має істотно підвищити якість розробки заходів політики та її інструментів, посилити ефективність реалізації, а також забезпечити належний моніторинг та оцінку процесу досягнення поставлених цілей політики та очікуваних результатів. Під час її розробки був використаний досвід удосконалення державного управління у різних країнах у перехідний період.

Крім того, для вироблення чіткої позиції держави в цьому питанні було враховано багато позитивних напрацювань міжнародної спільноти.

Побудова системи державних інститутів, заснованих на демократичних засадах, посилить у цілому потенціал республіки та можливості її партнерів – громадянського суспільства та приватного сектору. У цьому буде сила всієї країни та одна з важливих її конкурентних переваг.

Досвід реалізації численних програм, проектів та заходів, що реалізуються в країні, показав, що досі немає комплексного, єдиного, чіткого та глибокого розуміння суті необхідних реформ у системі державного управління. У зв'язку з цим потрібне термінове зосередження спільних зусиль на вирішенні наявних проблем. Головними з них є:

1. Відсутність узгодженого підходу до реформування системи державного управління, що відображає основні засади стратегічних програм КОР та НССБ. Внаслідок цього перетворення в окремих галузевих та регіональних державних інститутах відбуваються без глибоко опрацьованих стратегій розвитку відповідних галузей та регіонів. У зв'язку з цим у ряді випадків інституційні перетворення не повною мірою відповідають довгостроковим та середньостроковим стратегіям розвитку та визначеним у них пріоритетам.

2. Має місце нескоординованість у реформуванні нормативної правової бази, що регламентує діяльність структур, і, як наслідок, все ще зберігаються функціональні протиріччя та дублювання роботи у різних міністерствах та відомствах.

3. Найчастіше різні групи зацікавлених осіб впливають зміст і темпи реформування інститутів управління через лобювання інтересів, які завжди обгрунтовані і своєчасні. Вносяться пропозиції щодо створення нових інститутів та державних органів без урахування загального ресурсного потенціалу країни або чітко прорахованого очікуваного результату та ефекту.

4. Зміна структури державних інститутів відбувається без удосконалення ділових процесів їхньої роботи (адміністративних процедур, фінансового управління, управління людськими ресурсами, інформаційного забезпечення тощо). Слабо використовуються сучасні методи та підходи в організації професійного менеджменту в системі та не створюються відповідні підрозділи в органах державного управління.

5. Відсутність при реформуванні системного механізму взаємодії та співробітництва між органами державного управління на робочому рівні. В даний час існує безліч робочих груп, діяльність яких чітко не впорядкована та належним чином не координується.

6. Недостатньо скоординовано роботу донорів, які сприяють реформуванню системи державного управління. За їх технічну та фінансову підтримку проводяться реформи державних органів на основі різних

методологій, які часто не стикаються між собою і призводять до суперечливих результатів.

7. Спроби швидкого і несистемного реформування окремих структур, сподіваючись отримати хороший ефект від цього, найчастіше не виправдовують початкових високих очікувань.

В результаті, існуюча на сьогоднішній день система державного управління ще не працює як налагоджений і сучасний механізм. Крім того, зберігається проблема, коли через вузьковідомчі інтереси окремі органи державного управління гальмують, а не стимулюють процес прискореного розвитку країни.

Все це призводить до:

- слабкості превентивного та стратегічно орієнтованого управління в органах державної влади;
- переважання "кризового управління" в інститутах держави та недостатньої спрямованості всіх дій на результат;
- нераціональному використанню наявних ресурсів країни та гальмування процесів розвитку;
- неефективне виконання циклу управління політикою.

З метою оптимізації процесу реформ та посилення їхньої скоординованої спрямованості на досягнення стратегічних цілей КОР/НСБ принципово важливо вирішити вищезазначені проблеми в рамках стратегії реформування системи державного управління.

Для забезпечення чіткої систематизації та однозначної логістики майбутніх реформ необхідне єдине розуміння основних понять і принципів, що використовуються.

Роль державного управління полягає у забезпеченні ефективного здійснення повноважень державної влади на всіх рівнях, спрямованих на якісне та своєчасне виконання функцій держави на користь людського розвитку, забезпечення соціально-політичної та економічної стійкості.

Система державного управління складається з наступних взаємозалежних елементів:

- функцій держави, визначальних його у різних сферах;
- нормативно-правової бази, що закріплює та забезпечує реалізацію функцій держави;
- архітектури системи, яка формує структури інститутів держави;
- ділових процесів, що забезпечують взаємодію як усередині системи державного управління, так і поза нею – з інститутами громадянського суспільства, приватного сектору та іншими партнерами;
- Людських, фінансових, інформаційно-комунікаційних, матеріальних та інших ресурсів.

Адекватне виконання ролі державного управління має забезпечуватись через ефективну взаємодію елементів системи за основними складовими управління: адміністративним, економічним та політичним управлінням.

Адміністративне управління - це процес планування, організації, мотивації та контролю роботи системи. Основними учасниками є всі гілки державної влади.

Економічне управління - це процес, через який система забезпечує посилення економічного потенціалу держави, на користь людського та соціального розвитку. Чинними особами є держава, приватний сектор та населення.

Політичне управління - це процес встановлення національних завдань розвитку, розробки політики, прийняття рішень на загальнодержавному рівні. До нього залучено всі органи державної влади, політичні та громадські інститути, приватний сектор та організації громадянського суспільства.

Названі складові елементи тісно взаємопов'язані, зміни в одній зі складових державного управління істотно впливають на стан інших. Крім того, від якості роботи та взаємодоповнюваності всіх складових державного управління багато в чому залежить оптимальне виконання циклу управління політикою, що включає такі етапи:

1. формування політики;
2. розробка інструментів політики, таких як нормативно-правова та інституційна база, плани дій, соціальний діалог, інформаційне забезпечення, ресурсний супровід та інші;
3. реалізація політики;
4. моніторинг та оцінка процесу реалізації;
5. коригування різних етапів циклу політики.

Чітка згладженість та взаємодія роботи всіх етапів циклу забезпечують ефективність процесу державного управління на всіх його рівнях та стають необхідною умовою уникнення "кризового управління". Для реалізації стратегії та досягнення ефективності державного управління будуть використані загальноновизнані у міжнародній практиці принципи. Так, відповідно до Білої книги з державного управління в Європейському Союзі визначено такі принципи:

Відкритість – органи державної влади на всіх рівнях мають працювати більш прозоро. Необхідно правдиво інформувати про свою діяльність та прийняті рішення доступною для громадськості мовою. Відкритість допоможе підвищити довіру до органів державної влади, знизити можливості для корупції, посилити громадський нагляд за діяльністю органів державної влади, а також розширити участь населення у розробці та реалізації політики.

Участь - ефективність політики, що виробляється, залежить від широкої участі всіх зацікавлених сторін у циклі управління політикою. Виконання цього принципу багато чому визначається рівнем розвитку механізму зворотний зв'язок між державою всіх її рівнях і населенням. Підзвітність, відповідальність – роль кожного органу та учасника у законодавчому та виконавчому процесі має бути чітко визначена. Кожен орган влади повинен роз'яснювати та нести відповідальність за свій внесок у досягнення цілей державного управління.

Кожен орган повинен чітко знати, кому він підзвітний та у якій формі. Якість та своєчасність - всі дії в рамках політики мають забезпечувати

досягнення поставлених цілей із запланованим очікуваним результатом та терміном. Послідовність, обґрунтованість – заходи політики та дії мають бути передбачуваними та легко розуміними. Вимоги до послідовності зростають у зв'язку з багатогранністю політичних рішень, диверсифікацією управління та ускладненням відносин у суспільстві.

При цьому потрібна політична воля керівництва країни та висока відповідальність органів влади у забезпеченні послідовного підходу у рамках складної системи управління. Пропорційність. З моменту розробки політики до реалізації та коригування, вибір рівня, на якому має здійснюватися дія (центральний або місцевий), і вибір інструментів має бути відповідним цілям, що переслідуються. Це означає, що до реалізації певних заходів політики дуже важливо ставити такі питання: - чи справді потрібний такий політичний захід? - Чи адекватний для цього рівень? - чи пропорційні кошти заданим цілям? Дотримання принципів, заснованих на міжнародних стандартах, є критично важливим для процесу демократизації управління та суспільства в цілому. Дані принципи лежать в основі політики, що проводиться в Україні, вони однаково застосовні на всіх рівнях державного управління. Ці багато в чому універсальні поняття та принципи, що визначають загалом міжнародні стандарти державного управління, стали стратегічним орієнтиром удосконалення всієї системи державного управління України.

Основні напрямки очікуваних організаційних змін в досліджуваному органі публічної влади повинні бути реакцією на виклики зовнішнього і внутрішнього середовища (рис. 3.1).

Професіоналізація державної служби та вдосконалення інструментів управління нею повинні здійснюватись через: контрактну систему; врахування професійних компетентностей кандидата при проведенні конкурсу тощо. Цим забезпечуватиметься і розвиватиметься цільове, змістове і ціннісне наповнення публічної служби.

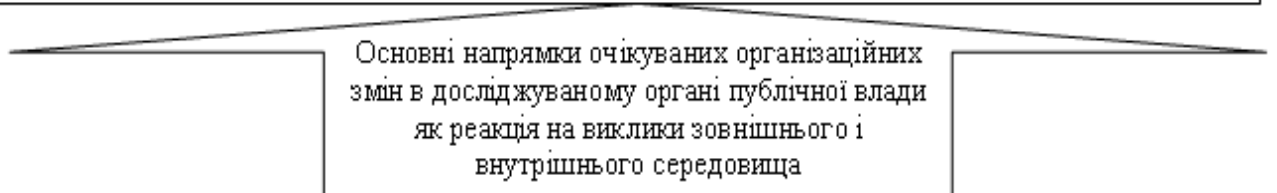
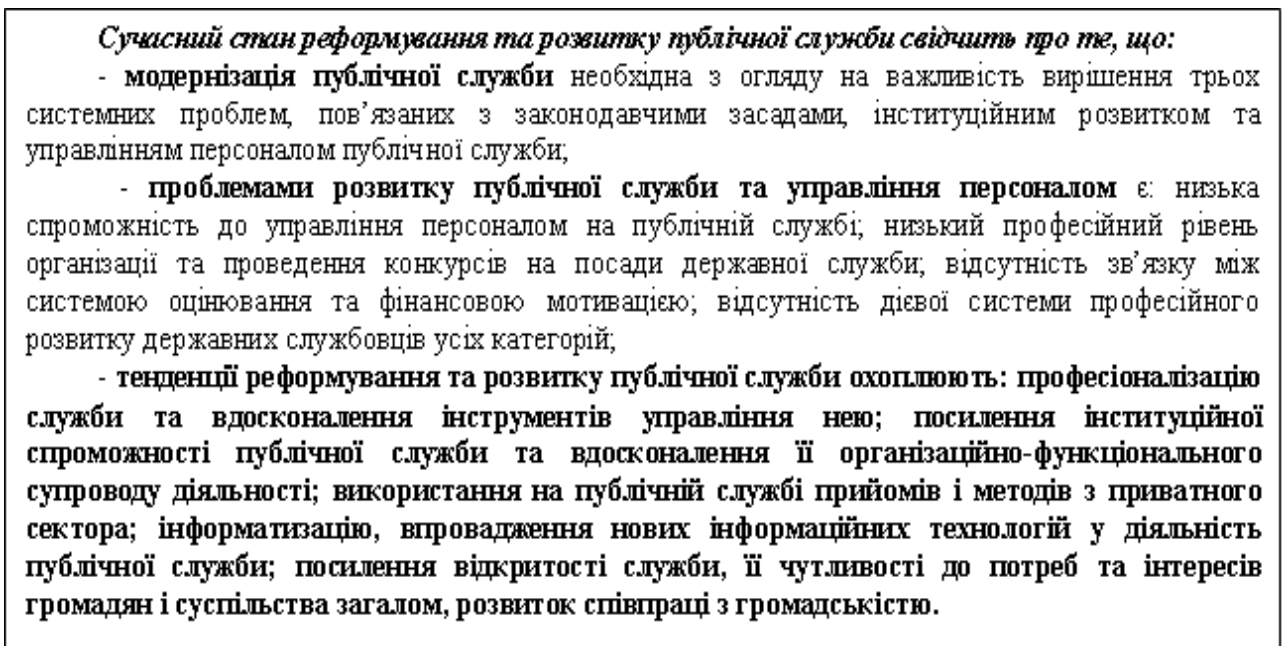


Рис. 3.1. Основні напрямки очікуваних організаційних змін в досліджуваному органі публічної влади як реакція на виклики зовнішнього і внутрішнього середовища

Посилення інституційної спроможності та вдосконалення організаційно-функціонального супроводу Головного управління можна досягти через зміну лінійно-функціональної структури, що йому притаманна, і не повною мірою відповідає вимогам сучасності, програмно-цільовою структурою.

«В системі публічного управління програмно-цільові структури можуть бути реалізовані у вигляді комісій, штабів, робочих груп тощо. В результаті такого доповнення сформується матричні організаційні структури» [40].

Зміцненню інституційної спроможності Головного управління сприятиме максимальне врахування питання екологізації у діяльності.

Екологічна компонента чинить істотний вплив на особливості роботи Управління. Тому, наприклад, планові, програмні документи, регламенти повинні містити позиції, що стосуються екологічної складової у діяльності

цього органу (стосовно екологічного виховання кадрового складу Управління та ін.).

Питання екологізації публічної служби прямо пов'язане із концепцією сталого розвитку. Стратегією сталого розвитку України до 2030 року [42] обумовлено, що вона «розглядається як рамковий документ, який визначатиме стратегічні напрями довгострокового розвитку України» [42].

З цього приводу Л.Власенко, наприклад, «зупиняючись на розділі «Моніторинг виконання та показники ефективності» Проекту Стратегії - 2030, вказує, що «у Проекті Стратегії 2030 запропонована нова методика та визначені нові показники оцінки реалізації державної екологічної політики, повністю відмінні від показників, які визначені в Законі України «Про загальні засади (стратегію) державної екологічної політики на період до 2020 року»» [8].

Це є свідченням того, що процеси екологізації публічного управління на різних рівнях є необхідними і вже сьогодні реалізуються у практичній площині.

«Створення системи цивільного захисту обумовлене необхідністю реалізації конституційного права громадян України на безпечне для життя і здоров'я довкілля. В контексті вирішення питань реалізації цього права, безпека населення і території у разі загрози та виникнення надзвичайних ситуацій є одним з найважливіших завдань держави. Рівень національної безпеки не може бути достатнім, якщо в загальнодержавному масштабі не буде вирішене це завдання» [12]. Це дозволяє представити додаткові аргументи на користь значимості екологізації сфери цивільного захисту і діяльності ГУДСНС України в області (рис. 3.2).

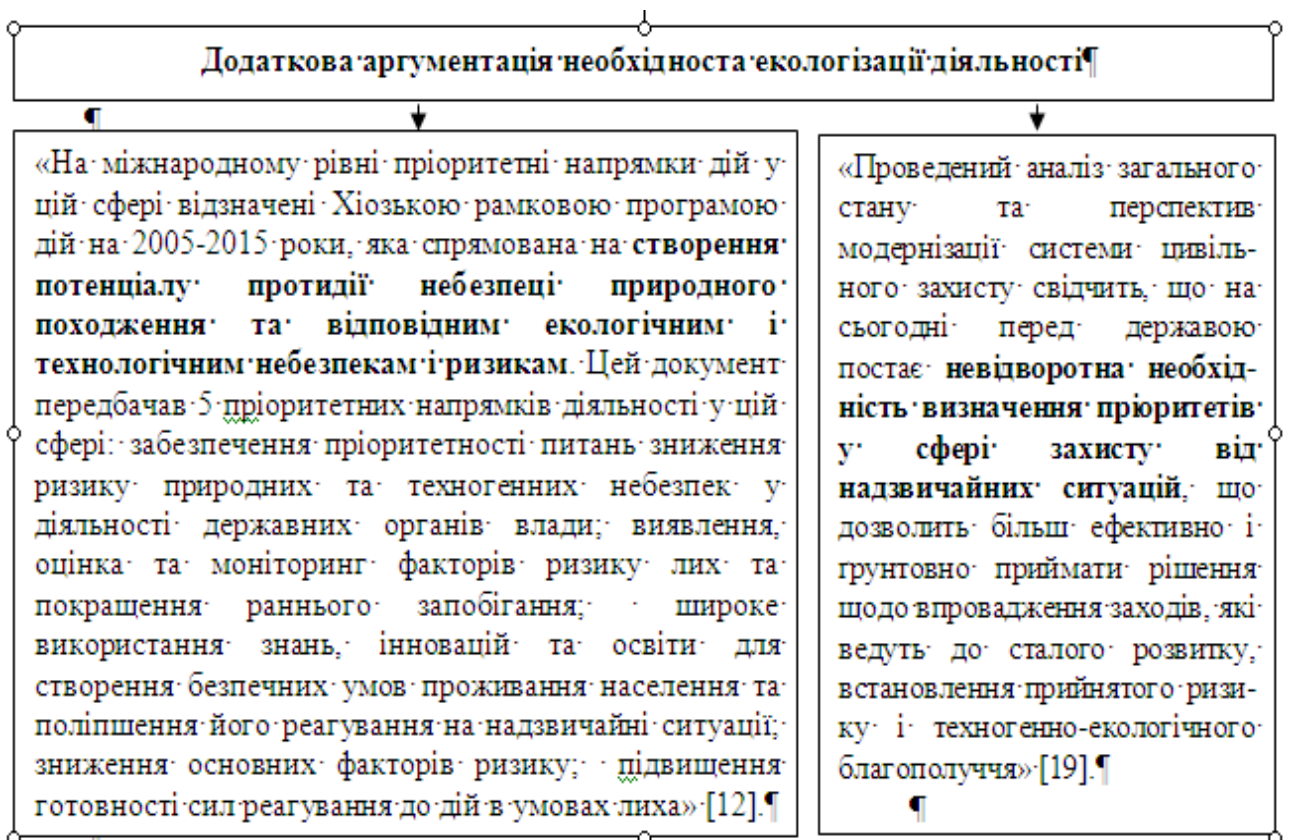


Рис. 3.2 Додаткові аргументи на користь значимості екологізації сфери цивільного захисту і діяльності Головного управління [12; 19].

У контексті напрямів здійснення організаційних змін в Головному управлінні як реакція на виклики його середовищ вкажемо на значимість вдосконалення функціональної діяльності.

Попри те, що досліджуваний орган виконує ті функції і завдання, які на нього поклала держава, сама технологічна схема (складова), інструментальний комплекс не повною мірою відповідають сучасним вимогам. Тому, у рамках взаємодії досліджуваного органу публічної влади і приватних структур, що посилюється в сучасних умовах, доцільно використовувати методи управління, засновані на концепції «підприємницької держави».

Так, через управлінський аутсорсинг частина повноважень і відповідальності Головного управління може бути передана недержавному сектору економіки (приміром, через управлінський аутсорсинг).

Використання маркетингового підходу у діяльності цього органу має спрямовуватись на використання більш ефективних способів оцінювання

якості послуг. Для цього вивчення і фіксування думки громадськості і споживачів послуг повинно мати системний характер.

Усуненути проблеми організації управління в надзвичайних ситуаціях (стосовно: ухвалення вчасних та аргументованих рішень; здійснення аварійно-рятувальних та інших термінових робіт) дозволить розвиток системи інформаційно-аналітичного супроводу. Векторність розвитку цієї системи може бути наступною: вивчення процесу утворення джерел небезпеки, ідентифікація існуючих небезпек, оцінювання можливостей їх утворення в стратегічному майбутньому та наслідків, до яких вони можуть призвести.

Поряд із цим, «можливість практичної реалізації таких методів у діяльності публічної служби вимагає встановлення і правового закріплення стандартів урегулювання відносин публічних (державних) і приватних структур, уніфікації процедур їх співпраці. Причому, інструментами реалізації принципу децентралізації мають виступати офіційні відносини, приписи, інструкції, накази, правила, закони, розпорядження, технічні та технологічні нормативи, посадові регламенти, штатні розклади тощо» [13].

Використання у практичній діяльності методів управління, заснованих на концепції «підприємницької держави», дозволить ГУДСНС України в Дніпропетровській області отримати такі переваги:

- оптимізувати процес реалізації функціонального навантаження, посилити його завдяки привнесенню у нього нових функцій (маркетинг, аутсорсинг);
- раціонально використовувати ресурси та зміцнювати ресурсний потенціал. (кадровий і командний, матеріально-технічний та інші);
- підвищити результативність роботи (вона відобразить ступінь досягнення Головним управлінням цілей у зіставленні з використаними для цього в процесі діяльності ресурсами).

Більше того, як вказано у науковій праці [36], «застосування методів в рамках розвитку концепції “підприємницької держави” означає, що «під підприємництвом розуміється використання державних (природних,

фінансових, майнових, інформаційних, енергетичних, людських тощо) ресурсів, що витрачаються на різних рівнях управління, з більшою ефективністю» [36].

Напрями очікуваних організаційних змін в досліджуваному органі публічної влади дійсно є реакцією на виклики зовнішнього і внутрішнього середовища. Так, однією із функцій цього органу є управління ліквідацією наслідків надзвичайних ситуацій (НС). Факторами, що впливають на процес такого управління, і мають враховуватись у практичній роботі Управління, є наступні: інституціональні, психологічні, технологічні, інформаційні, організаційні, просторово-часові. Це дозволить удосконалити процес реагування на надзвичайні ситуації (до прикладу, проводячи зміни як реакцію на вплив середовища, доцільно залучати до цього процесу (крім сил цивільного захисту) інших суб'єктів, стейкхолдерів та їх ресурси. Крім того, це сприятиме впорядкуванню організаційного, інформаційного, кадрового зрізів роботи Головного Управління.

Отже, основні напрямки очікуваних організаційних змін в досліджуваному органі публічної влади як реакцію на виклики зовнішнього і внутрішнього середовища представимо наступним чином:

- модернізація його організаційної структури, з метою посилення захисту держави і населення від надзвичайних ситуацій;
- зміцнення інституційної спроможності Головного управління;
- використання методів управління, базованих на концепції «підприємницької держави»;
- вдосконалення інформаційно-комунікативного, кадрового та інших зрізів.

3.2. Організаційне проектування досліджуваного органу публічної влади в контексті створення його як ефективної організації

«В контексті становлення нових демократичних цінностей виникає необхідність реформування державно-управлінських відносин, зокрема приведення у відповідність механізму взаємовідносин влади та суспільства завданням та принципам європейських стандартів публічного управління. Тому виникає необхідність проведення організаційних змін щодо впровадження ринкових підходів до надання публічних послуг в напрямку демонополізації держави та створення адекватних організаційних форм шляхом перепроjektування застарілих та проектування нових організаційних структур... В умовах проведення демократичних реформ саме організаційне проектування органів публічного управління покликане відповісти на сучасні виклики, що стосуються не тільки внутрішнього формату взаємодії суб'єктів та об'єктів публічного управління, але й сприятиме гармонізації самої моделі публічного управління на загальнонаціональному рівні» [40].

Працюючи в сфері публічного управління, ГУДСНС України в Дніпропетровській області повинно сконцентруватись не тільки на реалізації свого функціонального навантаження а й працювати над його вдосконаленням. Для цього, до прикладу, доцільно будувати гармонійну взаємодію з органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями, комунальними підприємствами, фізичними особами.

«З урахуванням адміністративної реформи, наслідками якої є трансформація системи органів виконавчої влади, державної служби, адміністративно-територіального устрою, системи місцевого самоврядування та окремих сфер державного управління, постає об'єктивна необхідність у завершенні процесу побудови функціональних та територіальних підсистем єдиної державної системи цивільного захисту і підтримання її в стані, адекватному зовнішнім організаційно-правовим змінам» [12].

Крім того, модель нового публічного управління та її реалізація пов'язані з тим, що у сучасних умовах органи державної влади не є одноосібними носіями повноважень та суб'єктами державного управління. До них доєднуються бізнес-структури, громадські організації, інші зацікавлені сторони, які взаємодіють із владою, трансформуючись у повноцінних суб'єктів управління. Як стверджує О.Скорик «...таким чином, стратегічне завдання організаційного проектування в публічному управлінні на сучасному етапі полягає в організаційному забезпеченні приведення державних служб у відповідність вимогам міжнародних стандартів» [40].

Практична робота органів управління та сил цивільного захисту засвідчує, що результативність заходів стосовно боротьби з надзвичайними ситуаціями не завжди адаптована до потреб сьогодення. Наявні упущення в організації реагування на надзвичайні ситуації, ухваленні вчасних та аргументованих рішень, а також у здійсненні аварійно-рятувальних та інших термінових робіт засвідчують недосконалість організації управління в надзвичайних ситуаціях.

Крім того, як вказується у науковій праці [4] «...суттєві недоліки в організації оперативного реагування на резонансні надзвичайні ситуації, прийнятті своєчасних і адекватних оперативній обстановці рішень, а також при проведенні аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт свідчать про недостатній рівень організації управління надзвичайними ситуаціями» [4].

Розвиваючи думку щодо організаційного проектування досліджуваного органу публічної влади в контексті створення його як ефективної організації, звернемося до літературного джерела [18], у якому «...наведена детальна систематизація підходів до визначення сутності організаційного проектування, і які запропоновано класифікувати за двома напрямками організаційного проектування – об'єктним та суб'єктним. До об'єктного, у центрі уваги якого перебуває об'єкт проектування, віднесені наступні підходи: інформаційний – заснований на еталонній технології, здатній забезпечити необхідні для прийняття своєчасних і адекватних управлінських рішень обсяг і якість

інформації; цільовий – певна послідовність виконання проектних робіт із закріпленням цілей за структурними підрозділами організації); системно-цільовий – комплексний підхід з використанням формальних і неформальних прийомів проектування на основі методів багатьох наукових дисциплін»[18].

Отже, аспектом організаційного проектування досліджуваного органу публічної влади в контексті створення його як ефективної організації має бути інформаційний. Більше того, з позиції системного підходу «організаційне проектування розглядається як процес реалізації управлінських функцій (планування, розробка організаційних елементів, організація інформаційної взаємодії, розподіл повноважень між структурними підрозділами, контроль), кожна з яких сама по собі є процесом» [40].

З цього приводу ми погоджуємось із С.Потеряйко, який зауважує, що «...з метою покращення інформаційно-аналітичної системи організації управління на регіональному рівні під час надзвичайної ситуації рекомендується: здійснювати спільні міжвідомчі навчання, залучивши різні органи управління міністерств, котрим доручено виконувати завдання стосовно попередження та усунення наслідків надзвичайної ситуації; застосовувати системи імітування, щоб підготувати органи управління до діяльності у важких обставинах надзвичайної ситуації при здійсненні навчання; вводити в систему управління за допомогою сил і засобів цивільного захисту сучасні інформаційні технології; напрацьовувати відповідне математичне програмне забезпечення, щоб вирішити інформаційні та розрахункові задачі» [29].

Оскільки з позиції системного підходу організаційне проектування розглядається як процес реалізації управлінських функцій, зокрема, функції планування, – удосконалення функції планування сприятиме створенню ГУДСНС України в Дніпропетровській області як ефективної організації.

Одним із аспектів функції планування, здійснюваної досліджуваним Управлінням, є планування щодо запобігання та усунення надзвичайних ситуацій на рівні регіону.

З метою вдосконалення функції планування щодо запобігання та усунення надзвичайних ситуацій на рівні регіону слід забезпечити її цілеорієнтованість на наступне (рис. 3.3).

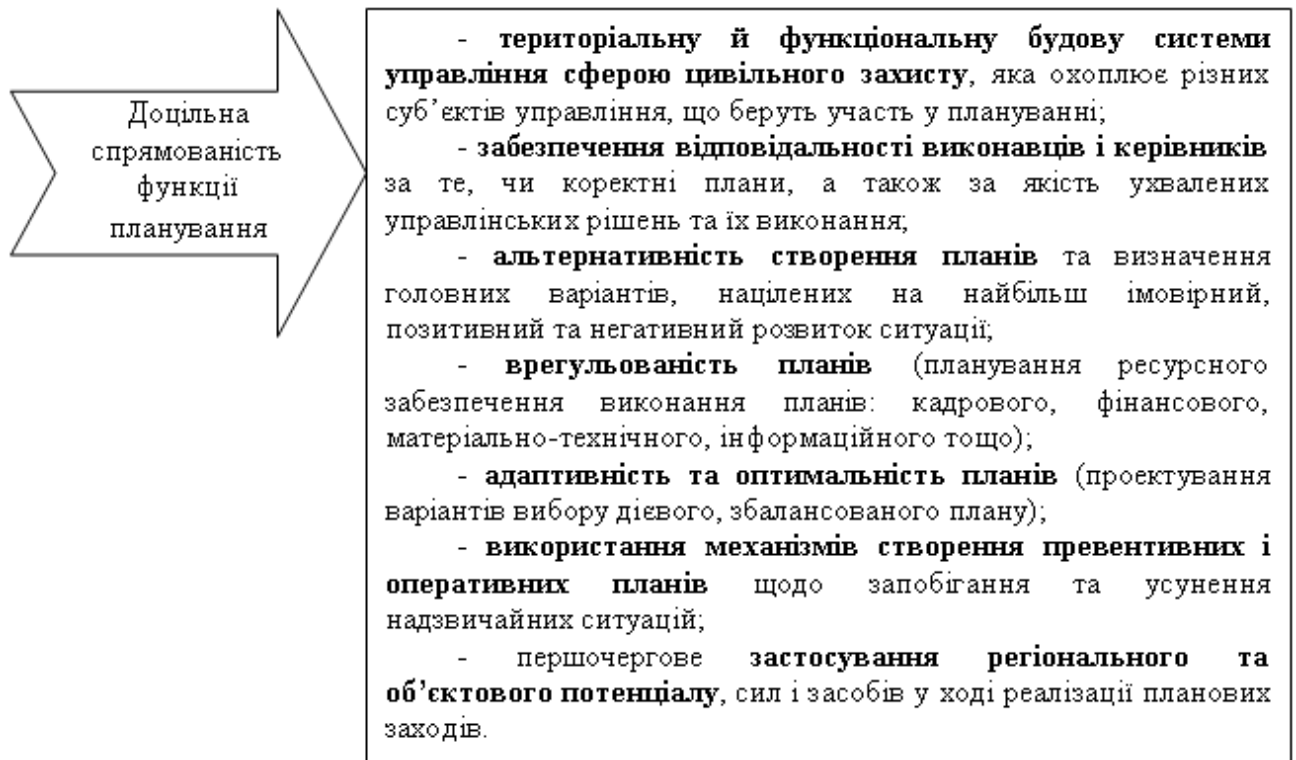


Рис. 3.3. Доцільна цілеорієнтованість функції планування в ГУДСНС України в Дніпропетровській області

Компетентнісний підхід передбачає залучення фахівців, які мають потрібні професійні здібності та навички для досягнення цілей і завдань організаційного проектування. Це означає, що організаційне проектування досліджуваного органу публічної влади в контексті створення його як ефективної організації вимагає вдосконалення процесу навчання суб'єктів сфери цивільного захисту (до цього процесу залечене ГУДСНС України в Дніпропетровській області).

Оскільки у межах публічного управління бізнес-структури та громадські організації взаємодіють у відкритому діалозі із органами державної влади і органами місцевого самоврядування, тобто стають повноцінними суб'єктами управління, – вдосконалення процесу навчання суб'єктів сфери цивільного

захисту за участі ГУДСНС України в Дніпропетровській області повинно охоплювати (рис. 3.4).

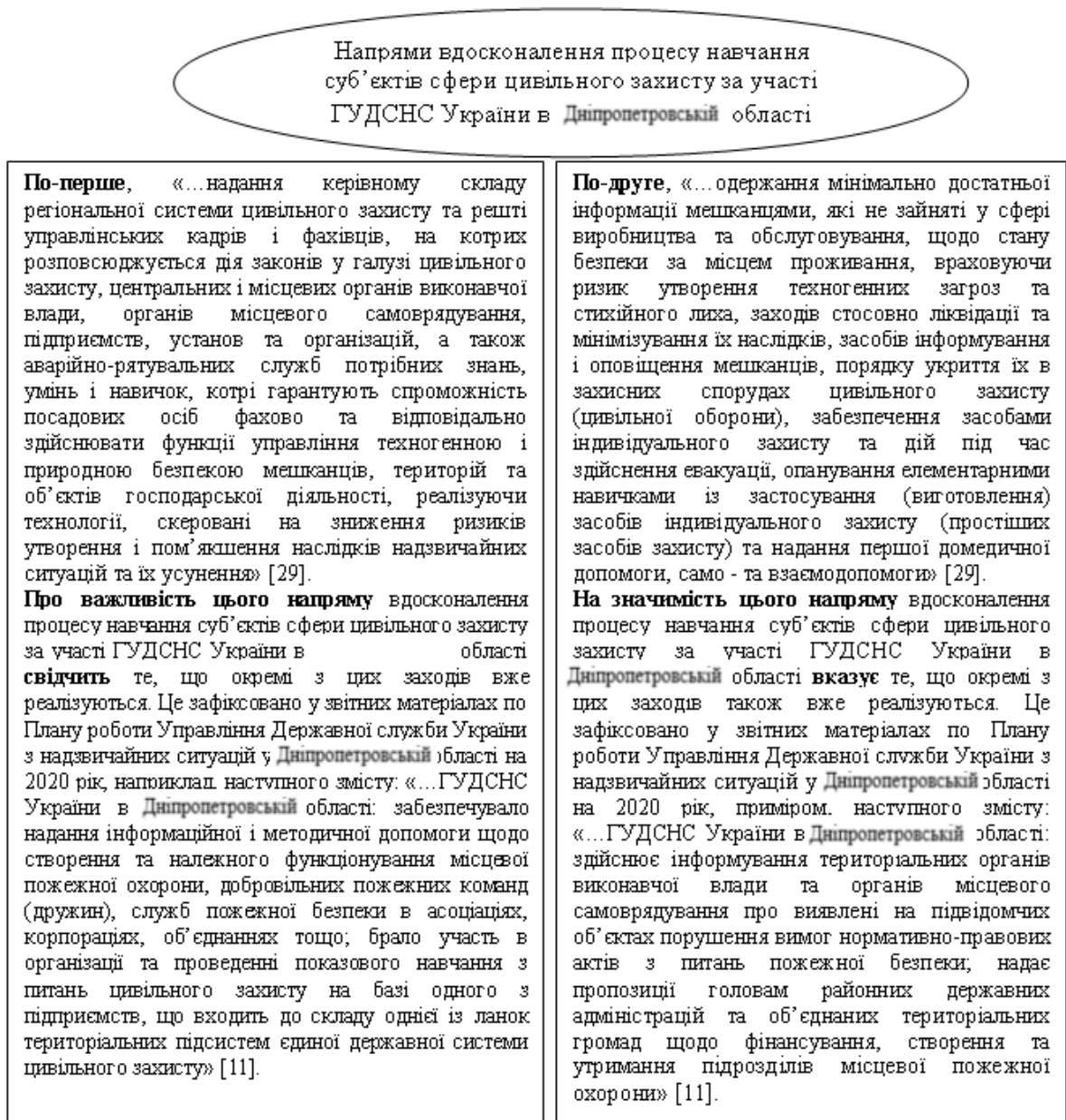


Рис. 3.4. Напрями вдосконалення процесу навчання суб'єктів сфери цивільного захисту за участі ГУДСНС України в Дніпропетровській області

Отже, з позиції об'єктного підходу аспектом організаційного проектування досліджуваного органу публічної влади в контексті створення його як ефективної організації має бути інформаційний.

З позиції системного підходу удосконалення функції планування, зокрема, планування щодо запобігання та усунення надзвичайних ситуацій на

рівні регіону, сприятиме створенню ГУДСНС України в Дніпропетровській області як ефективної організації. З метою вдосконалення цієї функції «...слід забезпечити її цілеорієнтованість на: територіальну й функціональну будову системи управління сферою цивільного захисту, яка охоплює різних суб'єктів управління, що беруть участь у плануванні; забезпечення відповідальності виконавців і керівників за те, чи коректні плани, а також за якість ухвалених управлінських рішень та їх виконання тощо» [37].

Компетентнісний підхід передбачає залучення фахівців, які мають потрібні професійні здібності та навички для досягнення цілей і завдань організаційного проектування. Це означає, що організаційне проектування вимагає вдосконалення процесу навчання суб'єктів сфери цивільного захисту (до цього процесу залучене ГУДСНС України в Дніпропетровській області).

Воно повинно охоплювати комплекс таких заходів: «...надання керівному складу регіональної системи цивільного захисту та решті управлінських кадрів і фахівців, на котрих розповсюджується дія законів у галузі цивільного захисту, центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, а також аварійно-рятувальних служб потрібних знань, умінь і навичок, котрі гарантують спроможність посадових осіб фахово та відповідально здійснювати функції управління техногенною і природною безпекою мешканців, територій та об'єктів господарської діяльності» [37]; одержання мінімально достатньої інформації мешканцями щодо заходів з ліквідації та мінімізування наслідків НС, засобів інформування населення тощо.

Висновки до розділу 3

1. Основні напрямки очікуваних організаційних змін в досліджуваному органі публічної влади як реакція на виклики зовнішнього і внутрішнього середовища представлено наступним чином: оптимізація структури цього органу, відповідального за забезпечення захисту держави і населення від надзвичайних ситуацій; посилення інституційної спроможності Головного управління; використання методів управління, заснованих на концепції

«підприємницької держави»; вдосконалення інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем і технологій.

2. Організаційне проектування Головного управління повинно здійснюватись через покладення в його основу ряду підходів (інформаційного, компетентнісного та інших). З позиції компетентнісного підходу необхідним є вдосконалення процесу навчання суб'єктів сфери цивільного захисту (до цього процесу залучене ГУДСНС України в Дніпропетровській області). Доцільні напрями цієї роботи систематизовані автором (розвиток управлінських кадрів через отримання ними потрібних знань, умінь і навичок, котрі гарантують спроможність фахово та відповідально здійснювати функції управління техногенною і природною безпекою мешканців, територій та об'єктів господарської діяльності тощо).

ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

1. Зміни в організаціях обумовлені їх реакцією на розвиток навколишнього середовища, процеси, які у ньому відбуваються, тобто, зміни є процесом поступового переходу організацій на інший рівень.

За напрямками здійснення зміни в організаціях можна класифікувати наступним чином: зміни у меті, цілях та завданнях діяльності (цільова підсистема організації); зміни технологій, що застосовуються (технологічна підсистема організації); зміни в оргструктурі і управлінських процесах (організаційна і управлінська підсистеми); зміни в організаційній культурі (підсистема організаційної культури); зміни в персоналі (кадрова підсистема організації); зміни в ефективності роботи організацій (результативна підсистема).

2. Процес управління змінами в організаціях вимагає врахування особливостей такого управління, які систематизовані в роботі наступним чином: об'єктом управління змінами в повинні бути самі організації та їхні співробітники; необхідно за допомогою прийняття нормативно-правових актів, інформаційної та мережевої інфраструктури і реалізації програм підтримки зон розвитку, реалізовувати процес створення, підтримки та інституціоналізації "організаційних ніш", у яких починається послідовне здійснення змін; з урахуванням того, що розроблення й імплементація нових зразків діяльності в організаціях вимагає часу, процес здійснення змін повинен реалізовуватись поетапно.

3. Процес управлінського впливу на організаційні зміни як об'єкт цього впливу розкривається наступним чином: суб'єкт управлінського впливу в певній організації (керівник; його заступники, відповідальні за окремі ділянки роботи; окремі посадові особи; інший адміністративно-управлінський персонал) чинить управлінський вплив на об'єкт такого впливу з метою проведення змін у ньому; суб'єкт управлінського впливу в певній організації обирає способи, механізм і методи управлінського впливу для того, щоб

забезпечити: цілеспрямованість та інтегрованість організаційних змін; узгодженість дій, організованість, структурованість та керованість трудового колективу в процесі організаційних змін; вмотивованість діяльності праці колективу працівників; результативність роботи організації, загалом завдяки проведенню організаційних змін.

4. Механізм управління змінами в організації є сукупністю організаційних, економічних та соціально-психологічних методів управління, що являють собою способи, прийоми і технології приведення у дію і використання засобів управління.

Методами проведення змін є: методи, орієнтовані на людей та культуру організації; методи, орієнтовані на завдання і технологію; методи, орієнтовані на структуру і стратегію; проектні методи; методи, орієнтовані на зміну бізнес-моделі організації.

Також виходячи із взаємозв'язку зовнішнього і внутрішнього середовища організації, характеру і сили впливу факторів зовнішнього середовища на неї і, відповідно, характеру її реакції на такі впливи, можна виокремити «біфуркаційний та адаптаційний складники механізму управління змінами».

5. Організаційна система – це організація в статиці, тобто зафіксований на певний момент стан впорядкованості. Характеристика організаційної системи досліджуваного органу публічної влади показала, що вона належним чином сформована. Це уможлиблює: побудову формальних взаємовідносин працівників і регламентацію їх роботи; організацію праці, прав і відповідальності персоналу; формування чітких процедур делегування повноважень; налагодження інформаційно-комунікативного забезпечення діяльності як Головного управління, так і його працівників; роботу персоналу для досягнення організаційних цілей.

6. Розробка та запровадження високоефективної моделі публічного управління передбачає виявлення й використання не тільки усіх можливостей регіонального розвитку, а й потенціалу ГУДСНС України в Дніпропетровській

області. Для цього, досліджуваний орган публічного управління здійснює організаційні зміни як результат вивчення чинників, що їх обумовлюють. До таких чинників належать:

- психологічні (для цього в організаційній структурі ГУДСНС України у Дніпропетровській області створено сектор психологічного забезпечення тощо);
- професіоналізації публічної служби (у Плані роботи Управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Дніпропетровській області на 2021 рік (розділ IV. Робота з персоналом та підготовка кадрів) передбачено заходи щодо професіоналізації кадрів. До них залучені такі структурні підрозділи Головного управління: сектор професійної підготовки, сектор психологічного забезпечення, відділ персоналу).

6. Проведена оцінка ефективності чинного механізму управління змінами в досліджуваному органі публічної влади засвідчила, що в основу механізму управління кадровими змінами в цьому органі покладені:

- організаційно-розпорядчі методи, оскільки чинять прямий вплив на поведінку виконавців за змінних і нестабільних умов (регламенти тощо);
- економічні і соціально-психологічні методи управління, використання яких супроводжується рядом стримуючих факторів (недоліків і проблемних питань), наприклад: недосконалістю мотиваційного впливу на кадровий склад в результаті використання економічних методів (через малі посадові оклади, недостатнє забезпечення матеріальної зацікавленості працівників у результатах їх особистої праці з огляду на неналежне врахування останньої у загальних підсумках праці);
- психологічні методи, які потребують активнішого застосування (приміром, реабілітаційно-відновлювальні заходи щодо рятувальників не повною мірою забезпечують якісне відновлення психологічної стійкості фахівців та потребують розширення переліку використовуваних методів і способів медико-психологічної реабілітації, методів психорегулюючого впливу).

7. Основні напрямки очікуваних організаційних змін в досліджуваному органі публічної влади як реакція на виклики зовнішнього і внутрішнього середовища представлено наступним чином: оптимізація структури цього органу, відповідального за забезпечення захисту держави і населення від надзвичайних ситуацій; посилення інституційної спроможності Головного управління; використання методів управління, заснованих на концепції «підприємницької держави»; вдосконалення інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем і технологій.

8. Організаційне проектування досліджуваного органу публічної влади в контексті створення його як ефективної організації повинно здійснюватись через покладення в його основу ряду підходів. Так, з позиції об'єктного підходу аспектом організаційного проектування Головного управління в контексті створення його як ефективної організації має бути інформаційний.

З позиції системного підходу вдосконалення вимагає функція планування щодо запобігання та усунення надзвичайних ситуацій на рівні регіону. Слід забезпечити чітку цілеорієнтованість цієї функції на: територіальну й функціональну будову системи управління сферою цивільного захисту, яка охоплює різних суб'єктів управління, що беруть участь у плануванні; забезпечення відповідальності виконавців і керівників за те, чи коректні плани, а також за якість ухвалених управлінських рішень та їх виконання тощо.

З позиції компетентнісного підходу необхідним є вдосконалення процесу навчання суб'єктів сфери цивільного захисту (до цього процесу залучене ГУДСНС України в Дніпропетровській області). Воно повинно охоплювати: надання керівному складу регіональної системи цивільного захисту та решті управлінських кадрів і фахівців, на котрих розповсюджується дія законів у галузі цивільного захисту, центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, а також аварійно-рятувальних служб потрібних знань, умінь і навичок, котрі гарантують спроможність посадових осіб фахово та відповідально

здійснювати функції управління техногенною і природною безпекою мешканців, територій та об'єктів господарської діяльності; одержання мінімально достатньої інформації мешканцями, які не зайняті у сфері виробництва та обслуговування, щодо стану безпеки за місцем проживання, враховуючи ризик утворення техногенних загроз та стихійного лиха, заходів стосовно ліквідації та мінімізування їх наслідків, засобів інформування і оповіщення мешканців тощо.

ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аналітичний звіт «Стан чинного законодавства України, що регулює питання цивільного захисту в контексті пріоритетів Сендайської Рамкової Програми зменшення ризиків надзвичайних ситуацій». URL: https://r2p.org.ua/wp-content/uploads/2020/10/report-on-civil-protection_3p-consortium.pdf
2. Андронов В.А., Майстро С.В., Коленов О.М., Мірошніченко Р.В. Державна політика у сфері охорони довкілля та збалансованого природокористування: монографія. Х. : НУЦЗУ, 2019. 185 с.
3. Барило О.Г., Потеряйко С.П. Удосконалення організаційного механізму державного управління у надзвичайних ситуаціях. Вісник Національного університету цивільного захисту України. 2016. Вип. 2. С. 264-272.
4. Вовченко С.Д. Удосконалення державного управління у сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру. Актуальні проблеми державного управління. 2010. Вип. 2. С. 25-29.
5. Воронков Д. К. Інтеграція підходів до управління змінами на підприємстві // "Економіка. Менеджмент. Підприємництво". Збірник наукових праць Східноукраїнського національного університету імені В. Даля. Видавництво СХУ ім. В. Даля, 2010. № 22 (II). С. 152–158.
6. Дмитрієв І.А., Курилова Н.М. Визначення поняття управління змінами, як основної складової діяльності сучасного підприємства. І.А.Дмитрієв, Н.М.Курилова. URL: www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?..
7. Желюк Т.Л. Державна служба: навч. посібник. Тернопіль, ТНЕУ, 2013. 357с.
8. Жихарєва А. Б. Розвиток екологізації державного управління в Україні: монографія. К. : АМУ, 2017. 196 с.
9. Жулай Г. Механізм управління ефективністю діяльності підприємств. URL: http://www.agrosvit.info/pdf/20_2015/17.pdf
10. Запухляк І.Б. Розвиток газотранспортних підприємств в умовах

нестабільності середовища їх функціонування: теорія і практика: монографія. Івано-Франківськ: ІФНТУНГ, 2016. 328 с.

11. Звітні матеріали Управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Дніпропетровській області. URL: <https://tr.dsns.gov.ua/ua/zvitni-materiali-Upravlinnya.html>

12. Квашук В.П., Рак Ю.П. Система цивільного захисту та безпеки держави, проектно-орієнтоване управління: компетентнісний підхід. URL: [/730-Текст%20статті-2710-1-10-20181115.pdf](#)

13. Колісніченко Н.М. Європейська державна служба між традицією та реформуванням. URL: <http://ifs.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2007-1-2/doc/3/02.pdf>

14. Кондратьєва Т.В. Точки біфуркації та траєкторії розвитку соціально-економічних систем. Економічний вісник Донбасу. 2015. № 2(40). С. 39.

15. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. // Відом. Верхов. Ради України. 1996. № 30. С. 141.

16. Кузьмін О.Є., Петришин Н.Я., Сиротинська Н.М. Нова парадигма побудови систем менеджменту. Демократичне врядування. 2010. Вип. 6. URL: <http://www.lvivacademy.com/visnik6/fail/Syrotynska.pdf>.

17. Купчак М., Саміло А. Мотивація як засіб ефективного функціонування менеджменту у сфері цивільного захисту. URL: <https://sci.ldubgd.edu.ua/bitstream>

18. Лисенко О.А. Дослідження аспектів впровадження процесно-орієнтованого підходу до планування та управління діяльністю підприємств. Економічний простір. 2012. № 62. С. 206–213.

19. Любінський А. Сучасний стан та перспективи модернізації системи цивільного захисту України. URL: http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/edu_43/fail/15.pdf

20. Мельник А.Ф., Васіна А.Ю., Кривокульська Н.М. Менеджмент державних установ і організацій: Навч. Посібник / Зар ред.. А.Ф. Мельник. Київ: ВД «Професінал», 2006. 320с.

21. Мельник Л.Г. Теория самоорганизации экономических систем:

- монографія. Суми: Университетская книга, 2012. 439 с.
22. Найпак Д.В. Формування алгоритму управління організаційними змінами в забезпеченні розвитку підприємства на основі процесного підходу. Теорія та практика державного управління. 2011. Вип. 2(33). С. 1-11.
23. Основи менеджменту : Навчальний посібник / Осовська Г.В., Осовський О.А. К.: "Кондор", 2006. 664 с.
24. Основні загальні поняття категорії «управління». URL: <http://pravoznavec.com.ua/books/252/18559/13/>
25. Пащенко О.П. Сучасні методи управління змінами на підприємстві. Вісник ЖДТУ. Серія. «Економічні науки». 2014. № 3(69). С. 170–178.
26. Пічугіна Т.С. Управління змінами : навч. пос. Т.С.Пічугіна, С.С.Ткачова, О.П.Ткаченко. Х.: ХДУХТ, 2017. 226с. URL: elib.hduht.edu.ua/jspui/.../Посібник%20Управління%20змінами%202017_combine.pdf.
27. Положення Про Головне управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Дніпропетровській області (НОВА РЕДАКЦІЯ): Наказ ДСНС 04.02.2013 № 3 (у редакції наказу ДСНС 29.03.2021р. № 167). URL: <https://tr.dsns.gov.ua>
28. Полянська А.С. Формування концепції розвитку підприємств на засадах ситуаційного управління. Науковий вісник. 2012. Вип. 9 «Демократичне врядування». URL: www.lvivacademy.com.
29. Потеряйко С.П., Барило О.Г., Переверзін Ю.П. Організація роботи органів державного управління у надзвичайних ситуаціях. Науковий збірник Інституту державного управління у сфері цивільного захисту. 2013. № 1. С. 67-72.
30. Про єдину державну систему цивільного захисту: Постанова Кабінету Міністрів України від 9 січня 2014р. № 11. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/11-2014-%D0%BF#Text>.
31. Про схвалення Стратегії реформування системи Державної служби України з надзвичайних ситуацій: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 25 січня 2017 р. № 61-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/61-2017-%D1%80> (дата звернення: 12.09.2018).

- 32.Проневич О.С. Державне управління у надзвичайних ситуаціях: концептуально-правовий базис та інституційна надбудова. Форум права. 2015. №5. С. 186-193.
- 33.Психологія управлінського впливу. URL: <https://osvita.ua/school/method/psychology/1365/>
- 34.Публічне адміністрування в Україні : [навч. посіб.] / В.Б. Дзюндзюк, Н.М. Мельтюхова, В.В. Корженко. Х. : Магістр, 2011. 306 с.
- 35.Романенко О.О. Аналіз сучасних методів та інструментів стратегічного управління підприємствами. Економічний нобелівський вісник. 2015. №1(8). С.93–99.
- 36.Руденко О. М. Державне управління та державна служба в країнах ЄС в контексті європейської інтеграції України : навч.-метод. матеріали. О.М.Руденко; упоряд. І. В. Поліщук. К. :НАДУ, 2013. 68 с.
37. 37. Сайт Головного управління ДСНС України у Дніпропетровській області. URL: <https://tr.dsns.gov.ua>
- 38.Самуляк В.Ю. Класифікація інструментів управління економічним розвитком промислових підприємств. Маркетинг та логістика в системі менеджменту: тези доповідей ІХ Міжнародної науково-практичної конференції (Львів, 8–10 листопада 2012 р.). Львів: Львівська політехніка, 2012. С. 380.
- 39.Скібіцька Л.І. Організація праці менеджера. Навч. посібник. К.: Центр учбової літератури, 2010. 360 с.
40. Скорик О.О. Концептуальні засади організаційного проектування в публічному управлінні. URL: 2020.08.2018/2020.08.2018/оргпроекткування.pdf
41. Смірнова О. Визначення поняття державного регулювання психологічного захисту у сфері цивільного захисту України URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2013-2/doc/2/12.pdf>
42. Стратегія сталого розвитку України до 2030 року. URL: https://www.undp.org/content/dam/ukraine/docs/SDGreports/UNDP_Strategy_v06-optimized.pdf
- 43.Теорія організації. Монастирський Г.Л. - 3.1. Поняття організаційної

системи. Організація як відкрита система. URL: <https://westudents.com.ua/glavy/47445-31-ponyattya-organizatsyno-sistemi-organizatsya-yak-vdkrita-sistema.html>

44. Терент'єва А.В. Аналіз факторів впливу на адекватність управлінських заходів з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій. Інвестиції: практика та досвід. 2015. № 4. С. 99-103.

45. Удич А. Організаційні зміни як об'єкт управлінського впливу. II Всеукраїнська науково-практична конференція з міжнародною участю «Актуальні проблеми менеджменту та публічного управління в умовах інноваційного розвитку економіки» (Тернопіль, 28 травня 2021 року).

46. Удич А. Проведення кадрових змін як реакція на виклики зовнішнього і внутрішнього середовища. VI Науково-практична конференція студентів та молодих вчених з міжнародною участю «Актуальні проблеми економіки, підприємництва та управління на сучасному етапі» (Тернопіль, ЗУНУ 28 жовтня 2021 року).

47. Фединець Н.І. Управління змінами в організації. URL: http://nltu.edu.ua/nv/Archive/2011/21_15/292_Fed.pdf

48. Фещур Р.В., Самуляк В.Ю., Шишковський С.В. Непрямий метод оцінювання рівня розвитку підприємств. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія «Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення і проблеми розвитку». 2012. № 27. С. 286-291.

49. Шаров Ю.П. Інноваційні підходи менеджменту та управління проектами в практиці публічного управління. Інноваційні підходи менеджменту в практиці публічного управління: матеріали науково-практичної конференції (Дніпропетровськ, 22 листопада 2013 р.). Д. : ДРІДУ НАДУ, 2013. С. 7–14

50. Що таке сталий розвиток? URL: <http://www.un.org.ua/en/45-temp/1484-2012-06-11-14-41-36>

51. Ясінська Й. Зміни в організаціях: належне управління, кризові ситуації і умови досягнення успіху: Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня доктора економічних наук (Спеціальність 08.00.04 – економіка та управління підприємствами). Івано-Франківськ 2016. 42с. URL:

http://nung.edu.ua/files/attachment/avtoreferat_yasinska.pdf

52. Яковлєв С.В., Альбоцій О.В. Шляхи підвищення ефективності роботи керівників органів управління цивільного захисту при виконанні завдань оперативного характеру. URL:

<http://nuczu.edu.ua/sciencearchive/ProblemsOfEmergencies/vol16/alboschij.pdf>

53. Ястремська О.М., Мажник Л.О. Публічне адміністрування : [навч. посіб.] / О.М. Ястремська, Л.О. Мажник. Х. : ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2015. 132 с.