

УДК 351.071.2:005.2-044.332

<https://doi.org/10.62664/cpa.2025.01.35>

В'ячеслав ШАРИЙ,

доцент кафедри менеджменту та державної служби,

доктор наук з державного управління, доцент

Черкаський національний університет імені Богдана Хмельницького

ORCID ID <https://orcid.org/0000-0002-5598-3505>

Анна ІЩЕНКО,

головний спеціаліст відділу з питань управління персоналом апарату

Черкаської обласної державної адміністрації

(© ШАРИЙ В., ІЩЕНКО А., 2025)

ПРОБЛЕМИ ЗДІЙСНЕННЯ ЗМІН

В АДАПТИВНІЙ СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

У статті досліджено закономірності організаційних змін у системі публічного управління, що дають можливість зрозуміти множину взаємозалежних інтересів й обставин, а також використовувати низку аналітичних й управлінських методів, інтегрувати в діяльність одночасно декілька процесів. Вивчено специфіку побічних негативних ефектів, що можуть бути пов'язаними з реорганізацією, до яких належать безпосередні фінансові витрати, зниження продуктивності праці на перехідному етапі, посилення чинників тиску на орган влади, руйнування соціальної спеціалізації, проблема машинального виконання й ланцюгової реакції, послаблення ефективності інструкцій і приписів, порушення неперервності діяльності. Досліджено методологічно значущі підходи щодо психологічної підготовки організаційних змін, а також проблеми нагромадження нового досвіду трансформацій у діяльності органу влади.

Доведено, що перехідний стан конкретизує, де саме починаються реальні зміни; визначаються рівні змін, цілі, здійснюються трансформації й заходи з розвитку, а також консоліднуються позитивні ефекти (якщо вони є) й відслідковується прогрес.

Ключові слова: *публічне управління, орган влади, зміна, система, організація, державні службовці, посадові особи місцевого самоврядування, персонал.*

Vyacheslav SHARYI,

Associate Professor, Department of Management and State Service,

Doctor of Sciences in Public Administration, Associate Professor

Bohdan Khmelnytsky National University of Cherkasy

ORCID ID <https://orcid.org/0000-0002-5598-3505>

Anna ISHCENKO,

Chief Specialist of the Personnel Management Department

of the Cherkasy Regional State Administration

(© SHARYI V., ISHCENKO A., 2025)

PROBLEMS OF IMPLEMENTING CHANGES IN THE ADAPTIVE PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM

The article examines the patterns of organizational changes in the public administration system, which make it possible to understand a multitude of interdependent interests and circumstances, as well as to use a number of analytical and management methods, and to integrate several processes into the activity simultaneously. The specifics of the side negative effects that may be associated with reorganization are studied, which include direct financial costs, a decrease in labor productivity at the transitional stage, increased pressure factors on the government body, the destruction of social specialization, the problem of machine execution and chain reaction, weakening the effectiveness of

instructions and regulations, and disruption of the continuity of activity. Methodologically significant approaches to psychological preparation for organizational changes are investigated, as well as the problems of accumulating new experience of transformations in the activities of the government body. It is proved that the transitional state specifies where exactly real changes begin; levels of changes, goals are determined, transformations and development measures are carried out, and positive effects (if any) are consolidated and progress is monitored.

Key words: *public administration, government body, change, system, organization, civil servants, local government officials, personnel.*

Постановка проблеми. Оптимальний шлях розвитку публічного управління – це постійні адаптаційні реакції системи управління на трансформації, що відбуваються в суспільстві. Адаптація управлінських структур до умов, що постійно змінюються, потребує проведення через відповідні проміжки часу реорганізації державних органів влади для використання ними інноваційних можливостей щодо виконання власних базових завдань.

Доцільно зазначити, що історія України відома значною кількістю урядових задумів/замислів, планів трансформацій, перетворень, адміністративних реформ як неодмінного складника внутрішньої державної політики. Кожного разу вони здійснювалися методами «*тиску згори*», «*прориву*» та «*шокової терапії*», а в результаті – непослідовні, радикальні, не цілком зважені заходи призводили до переривання еволюційного розвитку, розриву традицій, соціальних потрясінь, перенапруження суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різні складники проблеми здійснення змін у системі публічного управління вивчалися багатьома вітчизняними й зарубіжними дослідниками. Серед них варто назвати

класичні праці зарубіжних науковців: Дж. Г. Бойетта та Джиммі Т. Бойетта щодо побудови концептуальних моделей змін у системі публічного управління; Р. Драго щодо організації змін у системі державного управління; Ж. Шевальє щодо особливостей прийняття чи неприйняття змін публічними службовцями органів влади. Серед вітчизняних учених доцільно виокремити праці: авторського колективу В. Шарого, О. Черевка та В. Мойсієнка, які системно досліджували зарубіжну (західну) теорію та практику організації й упровадження змін у різних за специфікою системах публічного управління; А. Балдинюк – щодо стратегії управління змінами в організації; Т. Порудєєвої, О. Кишковської та К. Скрипник – щодо теоретичних основ управління змінами на підприємстві; І. Фищук – з управління змінами в державних організаціях у трансформаційних умовах в Україні.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Методологічним уроком із історії України є те, що адміністративна система не повинна переживати «*струсів*», а має функціонувати як система, що змінюється, адаптується й відкривається для суспільства. Її сутнісною особливістю є керована еволюція. Стан постійних адаптивних змін адміністрації є однією з ознак її раціональності.

Формулювання цілей статті. Постійні адаптивні зміни мають бути системними. Системний підхід має на меті дослідження закономірностей організаційних змін у публічному управлінні, що дають можливість зрозуміти множину взаємозалежних інтересів й обставин, а також використовувати низку аналітичних й управлінських методів, інтегрувати в діяльність одночасно декілька процесів. Варто зрозуміти й урахувати специфіку побічних негативних ефектів, що можуть бути пов'язаними з реорганізацією, до яких належать безпосередні фінансові витрати, зниження продуктивності праці на перехідному етапі, посилення чинників тиску на орган влади, руйнування соціальної спеціалізації, проблема машинального

виконання й ланцюгової реакції, послаблення ефективності інструкцій і приписів, порушення неперервності діяльності.

Виклад основного матеріалу. Зміни в системі публічного управління становлять кристалізацію можливостей для нових дій: нові напрямки в політиці; нові поведінкові стереотипи; нові структури; нові методології; нові послуги; нові ідеї, засновані на переосмисленні структурної концепції всієї організації системи. Архітектура змін містить у собі забезпечення можливостей для нових, а в перспективі – більш продуманих дій.

Таким чином, управління змінами – це:

- специфічна стратегія трансформацій, інноваційний технологічний метод забезпечення політичної стабільності суспільного прогресу;

- політика раціонального поєднання модернізації та конструктивного консерватизму;

- осмислений, цілеспрямований й усвідомлений державноуправлінський вплив на процес адміністративних, політичних, економічних, соціальних відносин у владних структурах та суспільстві з метою адаптації до нових ринкових/бізнесових/господарських умов, виховання готовності громадян/людей/жителів до змін, запобігання й мінімізація конфліктів модернізаційного періоду;

- система розроблених і запланованих заходів з упровадження правових та політико-адміністративних новацій у системі публічного управління для підвищення ефективності функціонування інститутів влади, а також забезпечення їх гомеостазної ролі в суспільстві;

- тактика поступових, поетапних кроків на шляху еволюційного розвитку, стиль дій зі здійснення конкретних втручань в управлінські й суспільні процеси, що передбачає прихильність суспільства до національних традицій, культурно-історичних цінностей і свідоме використання традицій (включаючи релігію) в процесі змін;

– політико-правовий механізм адаптації системи публічного й державного управління в умовах нестабільного, такого, що конфліктує, динамічного суспільства, тобто механізм антикризового управління суспільними відносинами.

Управління змінами в адміністративній сфері як управлінський вплив має ґрунтуватися на закономірностях, виявлених наукою публічного/державного управління.

Управлінський вплив означає, насамперед, свідоме начало, етап цілепокладання, розроблення концепції та завдань.

Узагальнюючи дослідження Т. Порудєєвої, О. Кишковської та К. Скрипник зазначимо, що, на їхню думку, на цьому етапі потрібне розроблення шкали показників, критеріїв соціальної ефективності системи державно-адміністративного управління, що відповідають високим вимогам відповідності публічному управлінню, його інститутів, функцій, професійної культури державних службовців потребам життя суспільства, запитам, очікуванням, інтересам громадян [4].

Управлінський вплив неодмінно становить організаційний складник, сутність якого полягає у спрямуванні та практичному здійсненні взаємодії людей. Організаційний вплив має два рівні: статичний (структурний) і динамічний (функціональний), що взаємозумовлені.

На цьому етапі доцільно встановити суб'єкт управління змінами, його статус, компетенцію, функції та повноваження.

Управлінський вплив передбачає наявність суб'єкта управління, об'єкта управління та суб'єкт-об'єктних відносин. Потрібно зрозуміти, хто саме має проводити адаптаційні зміни в адміністративному середовищі.

Як свідчить досвід, зміни внутрішньої природи системи публічного управління ніколи не буде досягнуто, якщо суб'єкт й об'єкт трансформацій збігатимуться [2, с. 114]. Це не означає ізолювання адміністративних працівників, державних службовців, посадових осіб місцевого

самоврядування. Грамотні та освічені чиновники потрібні для того, щоб відсіяти, технологізувати реформаторські ініціативи політиків і вчених галузі публічного управління та адміністрування відповідно до чинних норм та власної компетенції. Управління як процес організації та виконання задумів змін (трансформацій) відкриває заблоковані канали комунікації. Рядові члени державного апарату сприяють змінам власним знанням та ідеями, що часто густо відрізняються і є більш значущими, ніж ідеї представників вищих щаблів влади, які меншою мірою відчують проблеми державної служби та служби в органах місцевого самоврядування.

Щодо динаміки трансформацій, то темп і масштаб змін у конкретному центральному/місцевому органі влади залежать від конкретної ситуації. Базою для ухвалення рішення щодо проведення реорганізації має стати прискіпливий аналіз стану справ та їх оцінювання [3, с. 128]. Визначення реального стану передбачає оцінку внутрішньої ситуації в системі (організації) та її здатності до здійснення змін, збір показників щодо поточного в системі технічного рівня, її культури та політичної обстановки, а також спроб, що вживаються з метою отримання підтримки основних сторін, що залучені до процесу передбачених змін. Одночасно мають вивчатися зовнішні сили та чинники, що можуть вплинути на ефективність організації в перспективі.

Потрібною процедурою в цьому процесі є організаційний аналіз, за допомогою якого персонал може виявити помилки/недоліки, а потім виправити їх, унісши зміни до стратегії організації (системи).

Цей аналіз може здійснюватися на двох рівнях.

На першому рівні можуть виконуватися проста ідентифікація та виправлення помилок. При цьому залишаються поза увагою причини їх виникнення й обставини та факти, що їх генерували.

На основі зібраної інформації керівництву органу влади (системи) доцільно виявити, ідентифікувати та сформулювати наявні проблеми. Це можна зробити, зібравши пропозиції, побажання та скарги працівників; установити причини невиконання завдань; виявити незакінчену, непотрібну або дубльовану роботу; установити невідповідність цілей підрозділу загальним цілям організації.

Такий підхід часто-густо визначають як реактивне управління, що називають також управлінням за відхиленнями. Воно зорієнтоване лише на явно виражені ознаки проблеми. В ідеалі, про недоліки в роботі системи (органі влади) керівництво має дізнаватися не від клієнтів, а від державних службовців/посадових осіб місцевого самоврядування. Керівнику доцільно вимагати від підлеглих самодисципліни й загальної уваги до якості роботи органу виконавчої влади/місцевого самоврядування.

Активне управління може бути зорієнтованим на майбутнє (перспективу). Відкрите обговорення стратегії сприяє розвитку аналізу. Державних службовців/посадових осіб місцевого самоврядування (публічних службовців) доцільно заохочувати до висловлювання власної думки щодо завдань системи й методів їх вирішення. Іншим шляхом вищого рівня аналізу досягнути буде складно. Достатньо важливим убачається встановлення умов вирішення невідкладної проблеми й заходів щодо її вирішення.

Стратегічне управління може виражатися в діях, спрямованих на вилучення максимальних вигід від сильних складників системи (органу влади) з використанням сприятливих умов всередині та із зовнішнього середовища.

Організаційний аналіз може проводитися декількома етапами.

На першому етапі може створюватися робоча група – команда, зусилля якої спрямовуються на пошук способів, засобів, технологій для підвищення ефективності діяльності органу влади.

Сенс і правила формування робочої команди в тому, щоб організувати разом фахівців і налагодити їх особисті взаємовідносини й вони могли узгоджено рухатися до єдиної цілі.

Це можуть бути і спеціальні групи, членам яких можуть доручатися особливі завдання (завдання специфічної складності).

Формування робочої команди може відбуватися за допомогою організації посередництва. Посередником може бути консультант (зовнішній або внутрішній) або неофіційний лідер, який представлятиме інтереси колег і доводитиме скарги до відому керівництва. У будь-якому разі посередник повинен налагодити щільний контакт як із клієнтами, так і з персоналом організації, уміти вести співробітництво з колективом і його адміністрацією, користуватися різними способами вирішення конфліктів – від простого вислуховування до цілеспрямованої конфронтації.

До ефективних об'єднувальних структур доцільно віднести регулярні наради лінійних керівників із лідерами робочих груп, спільне розроблення планів, створення дослідницьких груп із відповідних проблем.

Робоча група (команда) з організації аналізу може збирати інформацію, у тому числі:

- проводити опитування публічних службовців, здійснювати бесіди з ними;
- аналізувати робочі засідання та перевіряти виконання рішень;
- аналізувати порядок проходження документів;
- зіставляти загальноорганізаційні цілі з цілями, завданнями та функціями підрозділів.

Робочій групі має бути дозволено керуватися власними ідеями, розробляти нові ініціативи й програми.

Наступний важливий крок – це етап управління організаційними змінами, на якому доцільно здійснювати пошук альтернативних рішень. Варіанти рішень можуть опрацьовуватися за загальною згодою та активної

участі публічних службовців. Висновки групи можуть узагальнюватися та надаватися вищому керівництву, яке, дослідивши їх, повідомить групі, які рекомендації ухвалено, а які відхилені й чому. Перш ніж ухвалити остаточне рішення, керівникові доцільно вислухати думки всіх членів групи-комісії.

Після ухвалення програми (стратегії) змін може початися процес організаційних трансформацій або *«організаційний розвиток»*, що становить узагальнений термін, під яким розуміють філософську концепцію змін і конкретну сукупність методів, а також техніки перетворень.

У широкому контексті термін *«організаційний розвиток»* часто-густо використовується для позначення глобальних програм змін, що стосуються організації (системи) в цілому. Однак, під ним також можуть розуміти і власне тактику дій зі здійснення відповідних втручань в організацію, зорієнтованих на здійснення змін [7, с. 94].

Процес, за допомогою якого такі зміни управляються, настільки важливий, як і завдання та зміст трансформацій.

Організаційний розвиток містить у собі два провідні елементи: перерозподіл владних повноважень із орієнтацією на їх поділ між багатьма суб'єктами для того, щоб забезпечити більш високий рівень участі людей у процесі трансформацій в інтересах розвитку.

Таким чином, організаційний розвиток становить сукупність концепцій і методів у широкому діапазоні. Тобто це стратегія втручання для здійснення планових змін, що використовує групові процеси та зорієнтована на культуру організації в цілому. Це довгострокова програма втручання в соціальні процеси організації з використанням принципів і практичних підходів поведінкових наук, зорієнтованих на зміну настанов і поведінку людей, які сприятимуть підвищенню ефективності організації.

Застосування чинника організаційного розвитку може бути особливо доцільним у тих випадках, коли:

- наявна природа організації чинить перепони досягненню цілі;

- потрібно підвищити здатність організації адаптуватися до змін зовнішнього середовища;
- упроваджуються нові технології та методи роботи, що потребує зміни структури, систем і настанов людей;
- існує потреба створити нові «оперативні одиниці» для того, щоб максимально ефективно використовувати співробітників, яких стосуються відповідні зміни.

В управлінні організаційними змінами доцільно враховувати такі закономірності:

- організаційний розвиток має множину взаємозалежних інтересів і зобов'язань, а тому можна ґрунтуватися на різних аналітичних і управлінських методах для врахування та інтеграції в свою діяльність одночасно декількох процесів;
- якщо програма організаційного розвитку є локальною (можливо для одного підрозділу органу влади в початковому варіанті), то майбутній стан цього підрозділу також потребує розшифрування й, очевидно, що формулювання стратегії його розвитку повинне бути узгодженим із формулюванням місії органу влади в цілому;
- на початковому етапі визначення майбутнього стану програма може формулюватися в найзагальніших термінах, а потім розвиватися й уточнюватися в міру розвитку процесу, оскільки державний орган є відкритою системою і складні проблеми її змін характеризуються такими особливостями, як суперечливі пріоритети, відсутність виключності одного рішення й неоднозначності основних проблем.

Узагальнюючи дослідження А. Балдинюк та І. Фищук зазначимо, що на їхнє переконання процес організаційного розвитку можна зрозуміти, використовуючи загальну схему, що ґрунтується на розгляді органу влади як *«відкритої системи»*. Вона може базуватися на концепції трьох станів:

визначення майбутнього стану; діагностика поточного стану; управління перехідним станом [1; 6].

Автори сходяться на науковій позиції, що процес може починатися з визначення перспективного стану – розроблення формулювання гіпотези щодо місії органу влади, яка становить письмовий опис запланованої її поведінки в установленій точці майбутнього й, можливо, проміжних цілей.

Таким чином, процес організаційного розвитку можна розподілити на сім основних етапів: узгодження призначення місії органу влади; оцінювання зовнішніх і внутрішніх умов; збирання інформації; забезпечення залученості; визначення цілей змін/зміни; реалізація змін і заходів розвитку; оцінювання та закріплення змін.

Обираючи підхід організаційного розвитку, керівництво державного органу має передбачити витрати на реорганізацію (побічні негативні ефекти).

Будь-яка реорганізація потребує ресурсів і має сенс, якщо вигоди від її проведення перевищуватимуть витрати. Доцільно зазначити, що не завжди уявляється (усвідомлюється) сукупність витрат на реорганізацію. Цю проблему практика тлумачить спрощено, а тому проблеми структурних елементів витрат заслуговують на окрему увагу.

Терміну «витрати» ми надаємо праксеологічного значення, тобто включаємо в нього всі негативні наслідки реорганізації (побічні негативні ефекти) незалежно від того, чи можна їх виразити в грошовому еквіваленті.

Безпосередні фінансові витрати, що включають кошти на розроблення концепції та зусилля, що потрібні для її впровадження в практику.

Перехідний період у роботі органу влади. Кожний адміністративний орган у період реорганізації ослаблюється тому, що значна частина зусиль відволікається на процес реорганізації. Тимчасово знижується продуктивність праці (особливо – коли паралельно відбуваються зміни в

зовнішньому середовищі). Таким чином, доцільно уникати реорганізації в період збільшення обсягів/масштабів роботи.

Посилення тиску на орган влади. Ця проблема щільно пов'язана з попередньою, оскільки період послаблення робить орган влади вразливим до зовнішнього тиску.

Небезпека для публічних службовців. Якщо внаслідок реорганізації буде прийнято інший критерій розподілу роботи між учасниками колективу, що реорганізується, то діапазон спеціалізації трансформується. Ліквідація окремих посад або заміна їх на інші викреслить придатність значної частини набутої працівниками спеціалізації. Таким чином, достатньо складно сподіватися на активність із підвищення кваліфікації, коли постійно існує перспектива реорганізації органу влади.

Руйнування соціальної спеціалізації. Кожний структурний підрозділ, як і кожне робоче місце, взаємодіють із низкою інших підрозділів та робочих місць. Коло взаємного співробітництва визначається приписами. Проте дотриманню приписів слід навчитися. Ідеться про державних службовців (посадових осіб місцевого самоврядування) з їх звичками, навичками, пристрастями, полііндивідуальностями. У ході поточної роботи ці люди повинні познайомитися та виробити спільний «modus vivendi», що часто густо є умовою плідної роботи. Він становить своєрідну цінність, цілковита втрата якої настає внаслідок перестановки людей, викликані реорганізацією.

Проблема машинального виконання й рутини. На багатьох посадах можна віднайти такі функції, що повторюються, та після набуття відповідного навички виконуються з мінімальним інтелектуальним зусиллям. Водночас, перехід до машинального виконання функцій, що колись потребували напруженої уваги та інтелектуальних зусиль, є важливим джерелом економії енергії та прискорює роботу. Змінюючи коло

обов'язків окремих працівників, реорганізація забирає в людей на певний час вигоду, набуту завдяки машинальному виконанню відповідних робіт.

Проблема ланцюгової реакції. Реорганізація, у винятковому випадку, зачіпає лише один структурний підрозділ, проте впливає і на його зовнішнє середовище. Незалежно від того, чи мають наслідки реорганізації позитивне, чи негативне значення для оточення, інші підрозділи зазнають певних втрат унаслідок ревізії колишніх відносин і форм взаємного співробітництва зі структурним підрозділом, який був реорганізованим.

Ослаблення ефективності інструкцій і приписів. Реорганізація знижує ефективність дії правових приписів, а також призводить до широкої відміни багатьох із них, викликаючи скептицизм щодо різних правових норм, які належать до відповідної галузі. Доцільно зазначити, що будь-яка реорганізація органу влади, установи чи організації не може обійтися без скасування значної частини приписів і інструкцій.

Порушення неперервності діяльності або мікрополітики адміністрації. Під час реорганізації всі зусилля, що спрямовані на її досягнення, будуть страчені, оскільки ліквідовується одиниця, яка нею (власною політикою) керувалася. В адміністративній практиці існують оперативні й постійні проблеми. Їх сенс і наслідки проявляються лише за умов збереження відповідної політики поведінки продовж певного часу, коли поточні рішення зберігають свій зв'язок і послідовність із попередніми. Реорганізація, ліквідовуючи наявні одиниці та колективи, створюючи на їх місцях нові, порушує неперервність процесу діяльності.

Успіх складних і масштабних змін залежить від прихильності тих, хто бере в них участь. Достатньо важливим складником є готовність не лише керівництва, а й усіх державних службовців (посадових осіб місцевого самоврядування) відійти від застарілих традицій, виявити творчий підхід і готовність іти на тимчасові труднощі заради отримання потрібних (запланованих) результатів у майбутньому.

Виходячи із цього, узагальнюючи дослідження В. Шарого, О. Черевка та В. Мойсієнка, стає зрозумілою ще одна закономірність в управлінні змінами. Отже, це технологічне забезпечення змін, коли су'єкт управління у своїй діяльності застосовує чотири методологічно значущі принципи [5]:

- організаційний розвиток має створювати нові точки зростання, відкривати заблоковані шляхи комунікації для того, щоб усі члени системи власними знаннями та ідеями сприяли змінам як у організації, так і в собі;

- орган влади становить водночас професійну та політичну систему. Отже, панівна в органі влади парадигма формує сприйняття людьми змін і визначення їх сутності, а також цілеспрямовано впливає на політичні й культурні реакції людей щодо передбачених у перспективі змін і процесів. Нові ідеї мають бути засвоєні та прийняті в органі влади. Тоді їх можна впроваджувати на найскладнішому етапі, аж поки інновація приживеться. Водночас, варто зазначити, що з новими програмами, стратегіями (коли їх потрібно просунути) доцільніше не поспішати або зачекати, оскільки терпіння та вміння почекати в підсумку можуть допомогти швидше просунути бажане. Передбачене призупинення перед ривком вперед може дати час провідним державним службовцям (посадовим особам місцевого самоврядування) переконатися у важливості нововведень, щоб усунути потенційні перепони на шляху до успіху;

- чиновники органу влади діють одночасно в професійній, політичній і раціональній системі координат. Імовірніше, що зміни будуть прийняті, якщо вони ґрунтуються на впевненості в успіху й мотивації до змін;

- стратегія змін може походити з *«філософії спільної долі»* колективу, а вдосконалення є довгостроковим процесом. Державні службовці повинні бути впевненими в *«завтрашньому дні»*, відчувати стабільність органу влади (системи державного управління) як даність. За цих умов спільна філософія та спільна ціль стають потужним інструментом змін у державному/публічному управлінні.

Для остаточного рішення доцільно здійснити аналіз відповідей на сукупність таких питань:

- звідки походить енергія, спрямована на зміни?;
- це є соціальним експериментом, чи ставки достатньо високі, щоб привернути увагу вищого керівництва?;
- на які перепони та на чию протидію наштовхнеться організація роботи по-новому?;
- чи є люди, які готові випробувати на собі нові підходи?;
- хто вони та наскільки значним є їхній вплив?;
- чи є спільне розуміння того, що попередні умови та результати роботи не є раціональними (ефективними) й не відповідають вимогам;
- чи відгукується орган влади на ідеї своїх державних службовців?;
- чи зможе колектив за допомогою запланованих (спланованих) змін перевершити нинішні (поточні) межі (результати)?;
- чи існують способи вимірювання проходження поліпшень (раціоналізації) результатів і які вони?

Для того щоб процес звикання до нових структур був коротким, доцільно враховувати рекомендації методичного й технологічного змісту, розроблені фахівцями з наукової організації та психології.

Щоб не викликати спротиву реорганізації, не варто розпочинати її проведення в момент, коли якісь причини викликали в колективі нервозну обстановку або напруженість у роботі.

Реорганізація не може бути несподіванкою для персоналу. Вона не повинна розпочинатися чутками й домислами. Перша інформація про перспективу реорганізації повинна походити з авторитетного джерела.

Доцільно добирати працівників, які мають авторитет і повагу в колективі, для обговорення накресленої реорганізації з зацікавленими особами. Ці працівники не повинні бути особисто зацікавленими в реорганізації, оскільки в іншому разі їх висновки сприйматимуться

скептично. Ці люди повинні мати репутацію хороших фахівців. Тобто, адресат інформації, здебільшого, оцінює її як власне інформацію, так і її джерело.

Доцільно встановити контакт із лідерами неформальних груп і намагатися діяти через них. Відповідна тактика часто-густо відіграє вирішальну роль у тому, щоб схилити колектив до нових концепцій.

Потрібно продемонструвати вигоди, що отримали від аналогічних змін інші органи влади (місцевого самоврядування).

Доцільно виокремити та показати особисті вигоди, що одержить персонал від реорганізації. Усі працівники (державні службовці), які добре працюють, повинні бути переконані, що їхні інтереси будуть дотримані, а після перехідного періоду виграє як орган влади, так і більшість персоналу.

Починати потрібно з незначного, проте реального.

Персоналу доцільно показати плани, графіки, результати проведених досліджень тощо, які переконують у тому, що реорганізація є підготовленим і продуманим заходом.

Концепція повинна бути обґрунтованою доцільністю обліку нових досягнень науки й техніки. Оскільки зміна передбачає критику, то повинен бути збережений авторитет тих, хто залучений до процесу змін.

Доцільно звернутися до знань співробітників органу влади та викликати в них бажання до взаємодії й співавторства. Починати зміни доцільно з неформальних дискусій для участі й одержання зворотного зв'язку.

Не доцільно застосовувати примус. Варто практикувати заохочення й надихати тих, у кого можуть виникнути заперечення.

Недоцільно діяти поспішно. Потрібно надати час для обмірковування висновків.

Відповідно до графіка варто здійснювати заміри, контролювати зміни та закріплювати їх.

Таким чином, вирішальними психологічними чинниками успіху для управління комплексними змінами є забезпечення участі персоналу та забезпечення кваліфікованими людськими ресурсами.

Найважливішими складниками проблеми нагромадження органом влади досвіду роботи в нових організаційних формах є:

Розпорядження штатними можливостями. Сюди належить використання штатних вакансій для переміщень працівників.

Кваліфікація персоналу. Доцільно дати певний час на те, щоб персонал *«перекваліфікувався»* й адаптувався до нового кола завдань і обов'язків, оскільки не кожний працівник матиме попереднє коло обов'язків, що було в нього до реорганізації.

Проблематика зв'язку. Узгодження інформаційних каналів, а саме – формування додаткових корисних неформальних каналів також потребує часу.

Вплив неформальної структури на формальну. Часто-густо виникає така ситуація, коли стара формальна структура, що усунена та замінена на нову, зберігається в декількох фрагментах. Це так звана боротьба старого з новим, що, як правило, перешкоджає нормальним умовам роботи.

Явище фрустрації. Після будь-якої реорганізації завжди знаходиться певна група осіб, надії яких не виправдалися. Працівники повинні звикнути до нового. Цей психологічний процес потребує часу. Доти, поки в органі влади працюють службовці, які недоброзичливо відносяться до нових змін, то це відбиватиметься на роботі.

Неформальні групи. Формування нової структури відносин у межах неформальних груп після проведення реорганізації потребує певного часу та становить чинник звикання до нової структури.

Проблема допоміжних підрозділів. Реорганізація, спрямована на перегрупування основних підрозділів (наприклад, переведення певного управління з одного органу влади до іншого), помітно відбивається на

діяльності допоміжних підрозділів. Додається чи зменшується обсяг роботи у фінансовій, господарській і кадровій сферах тощо.

Отже, доцільно зазначити, що наведені складники не вичерпують усієї множини чинників звикання до нових структур і технологій. Перехідний стан конкретизує, де саме починаються реальні зміни; визначаються рівні змін і цілі; здійснюються зміни та заходи розвитку; консолідуються будь-які позитивні ефекти (якщо вони є), а також відслідковується прогрес.

Висновки. Зміни в системі адміністрування як адаптаційна реакція на виклики зовнішнього суспільного середовища є її іманентною властивістю та головною закономірністю вдосконалення управління.

Зміни в системі публічного управління мають сутність комплексних трансформацій. Вони відбуваються в структурі інститутів, органів державного/публічного управління та в структурі й змісті правових норм, що визначають сутність взаємодії інститутів влади і в комунікаційних зв'язках, і в структурі інтересів, цінностей та вподобань, що виражають правову свідомість суб'єктів управління, які впливають на їх поведінку.

Зміна в системі управління (державного/публічного) є всеохопною послідовною стратегією, що розрахована на середньострокові та довгострокові перспективи. Управління змінами в цьому разі доцільно розуміти через стратегічне планування, стратегічне управління, програми змін культури управління, управління якістю державного управління/служби, соціотехнічні зміни державної служби тощо.

Зміни в системі публічного управління ґрунтуються на різних методах і висновках наук різного профілю, у тому числі державноуправлінських, психологічних, ергономічних, політичних і інших, що диктує потребу (визначає закономірність) участі в суб'єкті управління змінами команди фахівців різного профілю.

Зміни в системі адміністрування та організаційний розвиток державних органів більшою мірою зорієнтовано на процес, ніж на ціль,

тобто сукупність завдань може бути досягнутою лише динамікою і процесом змін. Кардинальна перебудова ділових процесів, фундаментальне переосмислення технологій, процедур, процесів для того, щоб досягнути одночасно значного поліпшення головних показників роботи визначається як реінжиніринг.

Зміни в системі адміністрування ґрунтуються на участі державних службовців, політичних і лінійних керівників. Людський чинник може відіграти вирішальну роль у процесі трансформацій, а також перетворень в управлінні. При цьому не можна применшувати роль модифікувального впливу цілеспрямованої політичної волі керівників державних органів, а також вищого керівництва. Коли система публічного управління опиняється під загрозою, то роль цієї волі може набувати визначального сенсу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Балдинюк А. Г. Стратегія управління змінами в організації. *Економіка і суспільство*. 2017. Випуск 10. С. 155–158.
2. Бойєтт Джозеф Г., Бойєтт Джиммі Т. Путівник по царству мудрості : кращі ідеї майстрів управління / Пер. з англ. К. : ЗАТ «Олімп-Бізнес», 2010. 420 с.
3. Драго Р. Адміністративна наука / Пер. з франц. В. Л. Ентка. К. : «Знання-Прес», 2012. 300 с.
4. Порудєєва Т. В., Кишковська О. Л., Скрипник К. М. Теоретичні основи управління змінами на підприємствах. *Економіка та управління підприємствами*. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2018-19-88>.
5. Теорії, технології та особливості реалізації адміністративних реформ у стрижневих країнах світу : монографія / Авт. кол. : В. І. Шарий, О. В. Черевко, В. М. Мойсієнко. Черкаси : Видавець Чабаненко Ю.А., 2017. 316 с.

6. Фищук І. М. Управління змінами у державних організаціях у трансформаційних умовах в Україні. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія : Державне управління.* 2018. № 5. DOI: https://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2018/5_2018/40.pdf.

7. Шевальє Ж. Державна служба / Пер. з франц. К. : «Думка», 2013. 280 с.

REFERENCES

1. Baldyniuk A. H. (2017). Stratehiia upravlinnia zminamy v orhanizatsii. *Ekonomika i suspil`stvo.* 155–158. [in Ukrainian]

2. Boiiett Dzhozef H., Boiiett Dzhyhmmi T. (2010). Putivnyk po tsarstvu mudrosti : krashchi idei maistriv upravlinnia / Per. z anhl. K. : ZAT «Olimp-Biznes». 420 s. [in Ukrainian]

3. Draho R. (2012). Administratyvna nauka / Per. z frants. V. L. Entka. K. : «Znannia-Pres». 300 s. [in Ukrainian]

4. Porudieieva T. V., Kyshkovska O. L., Skrypnyk K. M. (2018). Teoretychni osnovy upravlinnia zminamy na pidpriemstvakh. *Ekonomika ta upravlinnia pidpriemstvamy.* DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2018-19-88>. [in Ukrainian]

5. Teorii, tekhnolohii ta osoblyvosti realizatsii administratyvnykh reform u stryzhnevyykh krainakh svitu : monohrafiia (2017). / Avt. kol. : V. I. Sharyi, O. V. Cherevko, V. M. Moisiienko. Cherkasy : Vydavets` Chabanenko Yu. A. 316 s. [in Ukrainian]

6. Fyshchuk I. M. (2018). Upravlinnia zminamy u derzhavnykh orhanizatsiiakh u transformatsiinykh umovakh v Ukraini. *Vcheni zapysky TNU imeni V. I. Vernads`koho. Seriiia : Derzhavne upravlinnia.* № 5. https://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2018/5_2018/40.pdf [in Ukrainian]

7. Shevalie Zh. (2013). Derzhavna sluzhba / Per. z frants. K. : «Dumka». 280 s. [in Ukrainian]