

МИХАЙЛОВСЬКА О. В.,

кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри публічного управління та менеджменту організацій НУ «Чернігівська політехніка»

О. МЫКНАЙЛОВСКА,

Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Associate Professor at the Department of public and corporate management in Chernihiv Polytechnic National University

УПРАВЛІННЯ ЗМІНАМИ В КОНТЕКСТІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

CHANGE MANAGEMENT IN THE CONTEXT OF DECENTRALIZATION IN UKRAINE

Анотація. У статті досліджено актуальні питання управління стратегічними змінами в контексті децентралізації влади в Україні. Наголошено, що центром уваги реформи децентралізації стають громадські організації та їх діяльність. Наведено основні традиційні методи управління змінами серед яких: 1) методи орієнтовані на людей та культуру; 2) методи орієнтовані на завдання та технології; 3) методи орієнтовані на структуру і стратегію. Описано характеристики даних методів та характерні дії за кожним з них. Зазначено, що управління стратегічними змінами являє собою цілеспрямоване формування перетворень, спрямованих на подолання розбіжностей між функціонуванням та розвитком об'єкта управління в довгостроковій перспективі або запобігання цим суперечностям. Описано основні напрями стратегічних змін та виділено їх основні рівні. Охарактеризовано стратегічне планування на різних рівнях публічного управління. Наголошено, що при напрацюванні пріоритетних напрямів розвитку членами громад у процесі стратегічного планування мають використовуватись сучасні методики, що мотивують соціальну активність (брейнстормінг, the World Café, Open Space). Схарактеризовано дієвий діагностичний інструмент CLEAR («Can/ Like/ Enabled/ Asked/ Responded»). Представлено послідовність виконання завдань щодо розв'язання проблемних питань в системі публічно-партнерської взаємодії. Підкреслено, що на національному рівні деякі впливові організації громадянського суспільства зазначають, що їм нецікаво займатися питаннями, визначеними Національною стратегією розвитку громадянського суспільства, проте на місцевому рівні такий інтерес є. Виділені ключові аспекти досягнення успіху при управлінні змінами.

Abstract. Topical issues of strategic change management in the context of decentralization of power in Ukraine are explored in the article. It is emphasized that the focus of decentralization reform is on public organizations and their activities. The main traditional methods of change management are given, among which: 1) methods focused on people and culture; 2) methods focused on tasks and technologies; 3) methods focused on structure and strategy. The characteristics of these methods and the characteristic actions of each of them are described. It is noted that the management of strategic change is a purposeful formation of transformations aimed at overcoming the differences between the functioning and development of the object of management in the long run or preventing these contradictions. The main directions of strategic changes are described and their main levels are highlighted. Strategic planning at different levels of public administration is described. It is emphasized that in developing the priority areas of development of community members in the process of strategic planning should use modern techniques that motivate social activity (brainstorming, the World Café, Open Space). An effective diagnostic tool CLEAR ("Can / Like / Enabled / Asked / Responded") is characterized. The sequence of tasks for solving problematic issues in the system of public-partnership interaction is presented. It is emphasized that at the national level, some influential civil society organizations say that they are not interested in addressing the issues identified in the National Strategy for Civil Society Development, but at the local level there is such an interest. The key aspects of success in the change management process are highlighted.

Ключові слова: управління змінами, стратегічне управління, публічне управління, оцінка якості.

Key words: change management, strategic management, public management, quality assessment.

Постановка проблеми та виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Відповідно до середньострокового плану пріоритетних дій уряду вже у 2020 році реформа децентралізації має завершитись. До цього часу місцеві ради базового рівня мають бути на 100 % об'єднані у спроможні територіальні громади, і відбудеться повний та безповоротний перерозподіл повноважень між органами місцевого самоврядування та державними органами виконавчої влади [1]. Сьогодні управління стратегічними змінами в контексті децентралізації влади є одними з найчастіше

обговорюваних у науковій і практичній діяльності. Запровадження такого управління в практичну діяльність є важливим пріоритетом розвитку публічної сфери та обов'язковою умовою інтеграції України в міжнародний простір. Виклики сучасності ускладнюють умови життєдіяльності, а для того щоб їх подолати, необхідно проявляти гнучкість і вміння впроваджувати найкращі інноваційні практики у сфері публічного управління.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Останнім часом науковці приділяють більше уваги питанням управління стратегічними змінами на різних

рівнях публічно-управлінської системи. Дослідженню даної тематики присвятили свої роботи: В. Авер'янов, А. Гнатенко, О. Гусева, В. Катькало, І. Коліушко, А. Колодій, О. Руденко та ін. Зазначимо про те, що широке коло питань управління змінами порушується науковцями у більшості випадків відносно бізнесових структур та стосується публічної сфери лише опосередковано. Також, використання сучасних методів управління змінами на організаційному рівні в публічній сфері майже не досліджено.

Метою статті є дослідження процесу управління стратегічними змінами та виокремлення ключових аспектів досягнення успіху при його здійсненні.

Виклад основного матеріалу. Важливо згадати про те, що центром уваги реформи децентралізації також стають громадські організації та їх діяльність. При перерозподілі влади і наданні таким організаціям більшого обсягу повноважень та відповідальності відбувається ряд змін, на які необхідно реагувати. У науковій літературі виділяють наступні традиційні методи управління змінами (Табл. 1) [2].

Слід також зазначити, що управління стратегічними змінами являє собою цілеспрямоване формування перетворень, спрямованих на подолання розбіжностей між функціонуванням та розвитком об'єкта управління в довгостроковій перспективі або запобігання цим протиріччям. Їх поділяють на два великих класи: раціональні концептуальні підходи (моделі) змін, зумовлені реалізацією встановлених цілей, плану або проекту перетворень, і природні, що описуються як еволюційний соціокультурний процес [3].

Стратегічні зміни в залежності від часового критерія ефективності можуть спрямовуватися на підтримку адаптивного функціонування (короткостроковий аспект), безпосереднього розвитку (середньостроковий аспект) та своєчасного трансформування всіх сфер життєдіяльності (довгостроковий аспект) [4].

На сьогоднішній день розрізняють п'ять рівнів стратегічних змін:

1) зміна підходів до управління територією (іноді може реалізовуватися через модернізацію органів публічної влади);

2) радикальні зміни, пов'язані з глибокими структурними перетвореннями галузей економіки;

3) помірні перетворення, що мають місце тоді, коли територія впроваджує стратегічні зміни лише частково;

4) звичайні зміни, зумовлені проведенням перетворень у системі брендингу території;

5) незмінний підхід до розвитку території, що може спостерігатися при реалізації тієї ж стратегії.

В Україні на державному рівні розробляється стратегія розвитку країни – стратегія верхнього (першого) рівня та стратегії інших рівнів, побудованих на її основі. Для нижчого рівня структури стратегія вищого рівня є метою, тоді як для вищого рівня вона є засобом. Стратегія вищого рівня розробляється на центральному рівні найвищими органами публічної влади і є першочерговим документом, що визначає напрям розвитку країни. У ній відображаються перспективи й пріоритети розвитку регіонів і галузей економіки, механізми заохочення до участі у здійсненні майбутніх змін усіх зацікавлених сторін у рамках масштабів потенціалу господарства країни [5].

Розглядаючи рівень адміністративно-територіальних утворень (ОТГ), зазначимо, що після деякого часу існування більшість об'єднаних громад усвідомили необхідність стратегічного планування свого розвитку. Такий розвиток ОТГ сьогодні намагаються розбудовувати на партнерських засадах з різними інститутами громадянського суспільства. У процесі такої взаємодії розробляються плани діяльності на перспективу, реалізуються проекти розвитку (з використанням «учасницького проектування»), створюються Стратегії, а не просто розробляються абстрактні документи, як було раніше.

При напрацюванні пріоритетних напрямів розвитку членами громад у процесі стратегічного плану-

Таблиця 1

Традиційні методи управління змінами

Метод	Характеристика	Характерні дії
Методи, орієнтовані на людей та культуру	Метод розрахований на велику залученість та активність громадської організації та її членів. Такі методи дадуть змогу підвищити рівень свідомості громадян, залучити до вирішення проблем регіонів, покращать групові та індивідуальні процеси організації.	– Побудова команди. – Проводиться діагноз спільної роботи. – Обговорення результатів спільної діяльності та проблем. – Обговорення першочергових завдань. – Встановлення цілей громадських організацій.
Методи, орієнтовані на завдання та технології	Методи спрямовані на проведення змін безпосередньо в роботі громадських організацій. За цих методів дуже велика увага приділяється інструментам та процесам що пристосовуються до досягнення змін громадськими організаціями.	– Проектування роботи. – Планування конкретних дій, що призведуть до управління змінами.
Методи, орієнтовані на структуру і стратегію	Зміни в структурі передбачають зміну ролей, відповідальностей в структурі громадської організації, перерозподіл повноважень. Зміни в стратегії призводять до перегляду цілей та місії громадської організації.	– Адаптивні організаційні структури. По мірі зростання повноважень та влади громадські організації натрапляють на проблеми проведення постійних змін для удосконалення процесу роботи. Це пов'язано не тільки розширенням влади в таких організаціях, але ще й зі зміною суспільства та його поглядів. У такому випадку організації повинні буди гнучкі та адаптивні до змін. – Стратегічні зміни. Такі зміни являють складний тип змін в організації, що призводять до перегляду цілей організації.

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ

вання мають використовуватися сучасні методики, що мотивують соціальну активність. Наприклад: 1) брейн-стормінг – різновид фокус-групи, але з використанням креативних технологій задля стимуляції творчого потенціалу учасників; 2) the World Café (світове кафе) – присутні є безпосередніми учасниками, а не простими слухачами чи спостерігачами; 3) Open Space (відкритий простір) – проведення дискусії на основі принципу самоорганізації, за якого плани на майбутнє формуються в ході неформального обговорення за питаннями, які цікавлять окрему групу людей тощо.

Цікавим у даному аспекті є напрацювання Європейського комітету з питань місцевої та регіональної демократії, яким розроблено дієвий діагностичний інструмент під назвою CLEAR («Can/ Like/ Enabled/ Asked/ Responded») [6]. Даний інструмент включає п'ять факторів, які впливають на участь громадян у суспільно-політичному житті на місцевому рівні: 1) С (можуть робити) – мають ресурси, вміння та знання для участі; 2) L (бажають) – мають відчуття приналежності, яке підсилює участь; 3) Е (уповноважені) – отримали можливість для участі; 4) А (запрошені) – мобілізовані для участі офіційними органами влади або групами волонтерів; 5) R (відчувають зворотній зв'язок) – бачать приклади того, як їх думка береться до уваги.

Практичне застосування CLEAR доводить, що участь громадян є найбільш успішною, коли вони можуть робити, мають бажання, уповноважені, запрошені та відчувають зворотній зв'язок.

Отже, сучасні напрями управління змінами в державі на різних рівнях дозволяють провести даний процес із максимальною ефективністю. Необхідність використання сучасних механізмів та підходів такого управління зумовлена вимогами часу, особливо за умов децентралізації влади в Україні. Слід зазначити, що у даний процес залучені не лише публічні органи влади, а й громадськість. Тому використання світових досягнень стосовно управління змінами є особливо важливим елементом у проведенні реформування на даному етапі розвитку нашої держави. Наведене вище

передбачає взаємовідповідальність у напрямі вирішення проблемних питань, що потребує виконання загальної послідовності певних завдань (рис. 1).

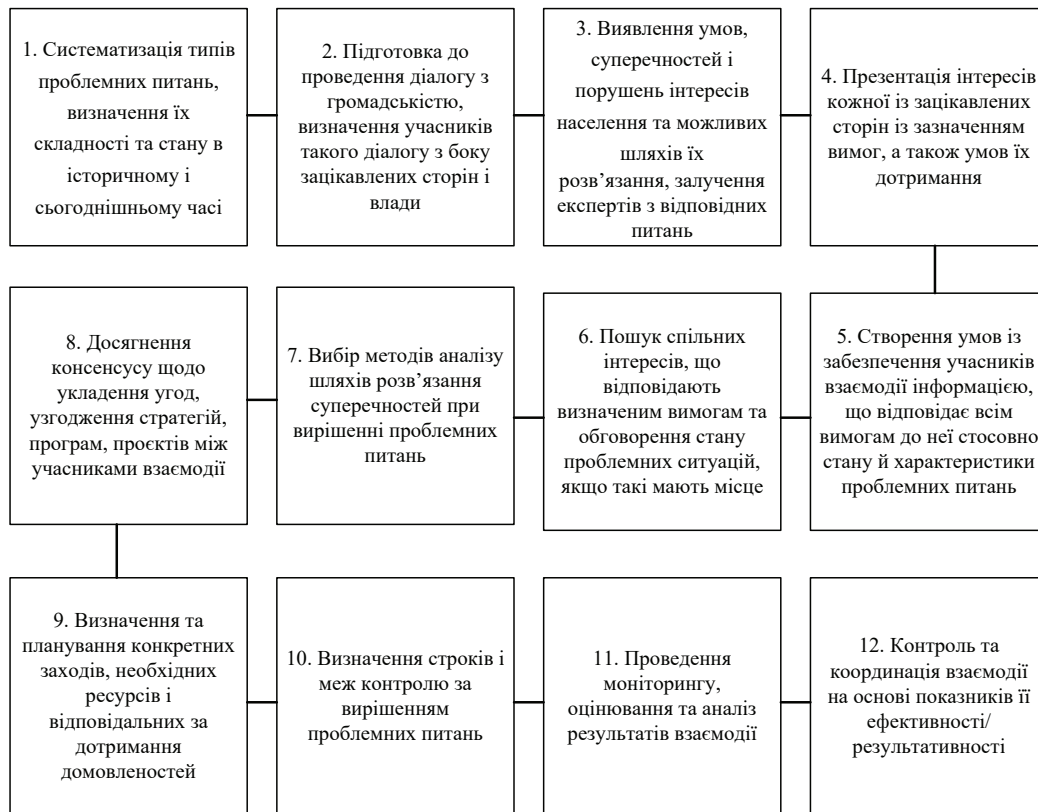


Рис. 1. Етапність виконання завдань щодо вирішення проблемних питань в системі публічно-партнерської взаємодії

Джерело: побудовано автором

Варто наголосити, що демократія вимагає з одного боку формального проголошення публічної влади такою, що належить винятково народу, а з іншого – безпосередньої участі народу в практичному здійсненні цієї влади, оскільки демократизація суспільної життєдіяльності означає не лише можливість періодично змінювати носіїв публічної влади, а й безпосередній вплив на практичне здійснення цієї влади.

Дорожня карта Євросоюзу щодо взаємодії з громадянським суспільством в Україні на 2018-2020 роки визначає чотири пріоритетні напрями: сприятливе середовище, діалог між громадянським суспільством і урядом, потенціал громадянського суспільства та підтримка громадянського суспільства з боку ЄС. Затвердження Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 – 2020 роки (Стратегія) зумовлено необхідністю створення державою сприятливих умов для розвитку громадянського суспільства [7]. Підкреслимо, що на національному рівні деякі впливові організації громадянського суспільства зазначали, що їм нецікаво займатися питаннями, визначеними Стратегією (наприклад, брати участь у конкурсах проєктів). Проте на місцевому рівні такий інтерес є, але також існує проблема низького рівня якості проєктів та складності їх адміністрування (нижче автором розглянуто етапи планування,

моніторингу та оцінки, що сприятимуть підвищенню якості процесу реалізації стратегічних та програмних документів). Також за результатами численних соціологічних опитувань, що сьогодні проводяться в Україні, представниками громадянського суспільства: 1) визнана наявність фінансових проблем та проблем комунікації з владою; 2) наголошено на відсутності відображення проблеми слабого кадрового потенціалу, складності організаційного розвитку, досвідченості громадських активістів; 3) лише незначна частина респондентів відчувли покращення у сфері розвитку громадянського суспільства. Отже, справедливо можна визнати необхідність подальшої кропіткої роботи над усуненням недоліків у напрямі досягнення цілей, що визначені Національною стратегією сприяння розвитку громадянського суспільства.

Висновки. Дослідження, що проводяться науковцями у напрямі розробки питань підвищення ефективності стратегічного управління змінами, які відбуваються в нашій державі засвідчують певні зрушення у даній сфері за різними показниками та в цілому. Однак залишаються не вирішеними окремі проблеми, які заважають на шляху результативного впровадження змін. Спробуємо підсумувати, що необхідно для врахування всіх ключових аспектів досягнення успіху при управлінні стратегічними змінами: 1) розуміти поточний стан розвитку громадянського суспільства в цілому, що визначається способом дій та взаємодій у ньому; 2) впровадження інституційних прогресивних змін буде майже безуспішним, якщо не враховувати напрям розвитку громадського суспільства та взаємодій у ньому. зміни, спрямовані «згори», мають бути сприйняті громадськістю; 3) запорукою сталості змін є їх формування «знизу». Готовність до змін пов'язана з тим, що суспільство має бути спроможним до них, тобто у суспільстві мають бути активні суб'єкти публічно-партнерської взаємодії. Не слід забувати, що суспільство може чинити спротив будь-яким змінам. Зазначене спонукає до подальших розвідок у напрямі розбудови сучасних механізмів управління змінами.

Список використаних джерел:

1. П'ять проблем децентралізації. Інтернет газета «Українська правда». URL: <https://www.pravda.com.ua/rus/columns/2017/11/16/7162180>.
2. Пічугіна Т. С., Ткачова С. С., Ткаченко О. П. Управління змінами: навчальний посібник. Харків: Харківський державний університет харчування та торгівлі, 2012. 225 с.
3. Гусева О. Ю. Проблеми управління стратегічними змінами на вітчизняних підприємствах. *Бюлетень Міжнародного Нобелівського економічного форуму*. 2012. № 1(2). С. 92–100.

4. Гусева О. Ю. Управління стратегічними змінами: теорія і прикладні аспекти: монографія. Донецьк: Ноулідж, 2014. 395 с.
5. Гнатенко А. І. Управління стратегічними змінами на регіональному рівні в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2016. Вип. 4. С. 29-34. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu_2016_4_6.
6. Михайловська О. В. Деякі аспекти комунікативної взаємодії органів місцевого самоврядування та громадськості. *Науковий вісник Полісся*. 2015. Вип. 4. С. 56-63. URL: http://journals.uran.ua/nvp_chntu/article/view/74013.
7. Про сприяння розвитку громадянського суспільства : Указ Президента України від 26.02.2016 р. № 68/2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/68/2016#Text>.

References:

1. Piat problem detsentralizatsii ["Five problems of decentralization"]. Internet hazeta «Ukrainska pravda». URL: <https://www.pravda.com.ua/rus/columns/2017/11/16/7162180/> (Accessed 27.10.2020). [Ukraine].
2. Pichuhina T. S., Tkachova S. S., Tkachenko O. P. (2012) Upravlinnia zminamy ["Change management"]: navchalnyi posibnyk. Kharkiv: Kharkivskiy derzhavnyi universytet kharchuvannia ta torhivli, 225 p. [Ukraine].
3. Husieva O. Yu. (2012) Problemy upravlinnia stratehichnymy zminamy na vitchyznianskykh pidpriemstvakh ["Problems of strategic change management at domestic enterprises"]. Biuleten Mizhnarodnoho Nobelivskoho ekonomichnoho forumu ["Journal Bulletin of the International Nobel Economic Forum"], № 1(2). P. 92–100. [Ukraine].
4. Husieva O. Yu. (2014) Upravlinnia stratehichnymy zminamy: teoriia i prykladni aspekty ["Strategic change management: theory and applied aspects"]: monohrafiia. Donetsk: Noulidzh, 395 p. [Ukraine].
5. Hnatenko A. I. (2016) Upravlinnia stratehichnymy zminamy na rehionalnomu rivni v Ukraini ["Management of strategic changes at the regional level in Ukraine"]. Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia ["Journal Theory and practice of public administration"]. Vyp. 4. S. 29-34. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu_2016_4_6 (Accessed 28.10.2020). [Ukraine].
6. Mykhailovska O. V. (2015) Deiaki aspekty komunikativnoi vzaemodii orhaniv mistsevoho samovriaduvannia ta hromadskosti ["Some aspects of communicative interaction between local governments and the public"]. Naukovyi visnyk Polissia ["Journal Scientific Bulletin of Polissya"], Vyp. 4. P. 56-63. URL: http://journals.uran.ua/nvp_chntu/article/view/74013 (Accessed 29.10.2020). [Ukraine].
7. Pro spriannia rozvytku hromadianskoho suspilstva : Ukaz Prezidenta Ukrainy vid 26.02.2016 r. № 68/2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/68/2016#Text> (Accessed 30.10.2020). [Ukraine].

Стаття подана до редакції 05.12.2020 р.