

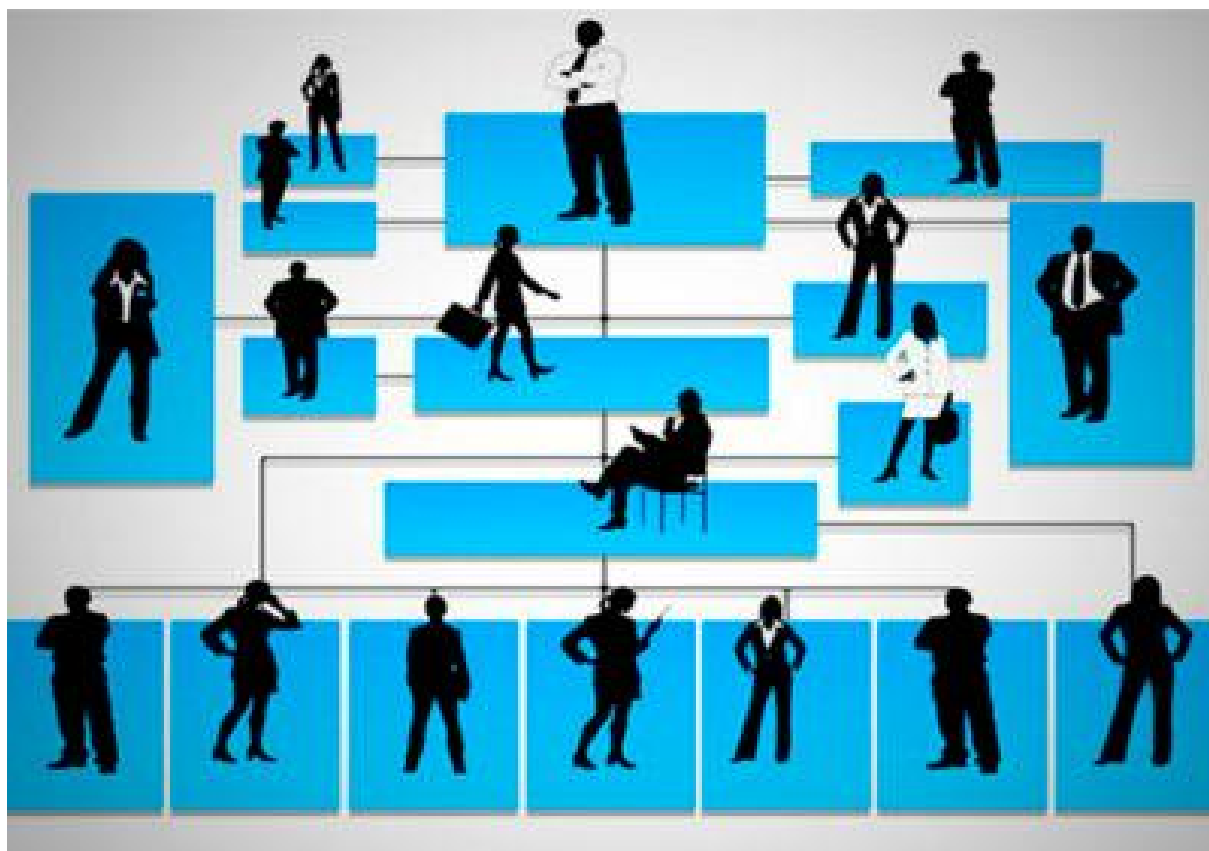
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
МИКОЛАЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ АГРАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
Навчально-науковий інститут економіки та управління
Факультет менеджменту

Кафедра менеджменту та маркетингу

АДМІНІСТРАТИВНИЙ МЕНЕДЖМЕНТ

Конспект лекцій

для здобувачів вищої освіти ступеня «Бакалавр»
спеціальностей 073 «Менеджмент»,
281 «Публічне управління та адміністрування»
денної форм навчання



МИКОЛАЇВ
2019

УДК 005.5
А 28

Укладачі: В. В. Стільник, Н. Є. Зінгаєва

Друкується за рішенням науково-методичної комісії факультету менеджменту Миколаївського національного аграрного університету від «___» _____ р., протокол № _____

Рецензенти:

Т. Я. Іваненко – кандидат економічних наук, доцент кафедри управління виробництвом та інноваційною діяльністю підприємств Миколаївського національного аграрного університету

А. В. Колеватова – кандидат економічних наук, доцент кафедри фінансів, банківської справи та страхування Миколаївського національного університету імені В. О. Сухомлинського

Стільник В. В., Зінгаєва Н. Є.

А28 Адміністративний менеджмент: конспект лекцій / В. В. Стільник, Н. Є. Зінгаєва. – Миколаїв : МНАУ, 2019. – 102 с.

Конспект лекцій призначений для опанування теоретичних знань та практичних навичок адміністрування, керівництва людьми, які потрібні сучасному менеджеру для досягнення цілей організації, а також вивчення адміністративних методів управління, способів адміністративного впливу та ресурсів адміністрування, якими розпоряджається керівник.

© Миколаївський національний
аграрний університет, 2019

© Стільник В. В., Зінгаєва Н. Є., 2019

ЗМІСТ

ВСТУП.....	5
ТЕМА 1. АДМІНІСТРАТИВНИЙ МЕНЕДЖМЕНТ: СУТНІСТЬ ТА ОСНОВНІ СКЛАДОВІ.....	7
1. Поняття і сутність адміністративного менеджменту.....	7
2. Історичні передумови та еволюція адміністративного менеджменту.....	9
3. Визначення адміністративного процесу.....	11
4. Цілі та функції адміністративного менеджменту.....	12
ТЕМА 2. ПРОЦЕСИ ТА СИСТЕМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....	13
1. Цілі адміністративно-державного управління, їх юридичне та ресурсне забезпечення.....	13
2. Операційні процеси в системі адміністративно-державного управління....	16
3. Маркетингові процеси в системі адміністративно-державного управління	17
4. Інноваційні процеси в системі адміністративно-державного управління...	18
ТЕМА 3. УПРАВЛІННЯ АДМІНІСТРАТИВНИМ ПРОЦЕСОМ.....	24
1. Планування адміністративного процесу.....	24
2. Організація адміністративного процесу.....	25
3. Контроль в системі адміністративного менеджменту.....	26
4. Мотивація в системі адміністративного менеджменту.....	28
5. Влада та особистий вплив.....	29
ТЕМА 4. ОРГАНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ АПАРАТУ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ УПРАВЛІННЯ.....	31
1. Характеристика апарату державного управління: сутність, специфічні ознаки.....	31
2. Класифікація органів державного управління.....	32
3. Поняття та правовий статус органів виконавчої влади.....	33
4. Верховна Рада та президент України, їх повноваження.....	33
ТЕМА 5. МЕТОДИ АДМІНІСТРАТИВНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ.....	35
1. Визначення та класифікація адміністративних методів.....	35
2. Практичне застосування методів державного управління.....	38
ТЕМА 6. ДІАГНОСТИКА ТА АНАЛІЗ СИСТЕМИ АДМІНІСТРАТИВНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ.....	40
1. Поняття про організаційний аналіз та діагноз.....	41
2. Аналіз і діагноз стану системи адміністративного управління організації..	42
3. Оцінка засобів організації як основа для реалізації її адміністративної діяльності.....	46
4. Всебічна оцінка системи адміністративного менеджменту та умов її	

життєдіяльності.....	46
5. Техніка збору інформації для аналізу і діагнозу стану системи адміністративного менеджменту.....	48
6. Обробка результатів діагностичного дослідження.....	49
ТЕМА 7. ТЕХНОЛОГІЇ В СИСТЕМІ АДМІНІСТРАТИВНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ.....	50
1. Технології дослідження і реалізації адміністративних процесів.....	50
2. Технології виробітки та прийняття управлінських рішень в системі адміністративного менеджменту.....	56
3. Технології організаційної структуризації.....	61
4. Технології бізнес-планування та бюджетування в системі адміністративного менеджменту.....	63
5. Інформаційно-комунікаційні технології.....	65
ТЕМА 8. УПРАВЛІННЯ ЗМІНАМИ В СИСТЕМІ АДМІНІСТРАТИВНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ.....	68
1. Зміни в умовах функціонування та розвитку організацій сфери адміністративно-державного управління.....	68
2. Управління процесом перетворення в організації сфери адміністративно-державного управління.....	71
3. Управління опором в процесі впровадження змін.....	75
ТЕМА 9. КАР'ЄРА В ОРГАНІЗАЦІЇ.....	79
1. Поняття кар'єри та критерії її ефективності.....	79
2. Стадії та фази кар'єри.....	80
3. Програма керування кар'єрою в організації.....	83
ТЕМА 10. ОРГАНІЗАЦІЯ ТА ВДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ КЕРІВНИКА ОРГАНУ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ.....	86
СПИСОК РЕКОМЕНДОВАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ.....	96

ВСТУП

Мета вивчення дисципліни «Адміністративний менеджмент»: формування у майбутніх фахівців науково-методологічних знань та практичних навичок адміністративно-державного управління.

Предмет вивчення дисципліни: сукупність відносин, що виникають в процесі адміністративно-державного управління.

Завдання навчальної дисципліни:

1. Забезпечення студентів знаннями про теорію та практику функціонування адміністрацій у мінливих умовах сучасного ринкового соціально-економічного середовища, про регулювання процесів, які в них відбуваються у взаємозв'язку із зовнішнім середовищем;

2. Вивчення основних систем адміністративно-державного управління;

3. Вивчення теоретико-методологічних засад створення й функціонування адміністративних організацій;

4. Засвоєння основних методичних підходів аналізу внутрішнього та зовнішнього середовища організацій державного управління;

5. Набуття вмінь приймати рішення в системі адміністративно-державного управління;

6. Набуття навичок трансформації, створення іміджу й культури державного службовця.

У результаті вивчення дисципліни «Адміністративний менеджмент» студент повинен:

знати:

- сутність та характеристики основних категорій та функцій адміністративно-державного управління;
- проблеми сучасного адміністративно-державного менеджменту;
- основні теорії адміністративно-державного управління;
- сучасні проблеми інституціалізації суспільно-державних консультацій;

вміти:

- якісно проводити суспільно-державні консультації в процесі державного управління та при розробці законодавства;
- формувати власні наукові погляди на проблеми розвитку адміністративно-державного управління в Україні в контексті проведення адміністративної реформи;
- визначити та пояснити сутність основних теорій адміністративного-державного управління, які сформувались у світі;
- сформулювати та охарактеризувати основні функції адміністративних органів держави.

ТЕМА 1

АДМІНІСТРАТИВНИЙ МЕНЕДЖМЕНТ: СУТНІСТЬ ТА ОСНОВНІ СКЛАДОВІ

1. Поняття і сутність адміністративного менеджменту;
2. Історичні передумови та еволюція адміністративного менеджменту;
3. Визначення адміністративного процесу;
4. Цілі та функції адміністративного менеджменту.

1. Поняття і сутність адміністративного менеджменту.

Розвиток суспільства, окремих його сфер неможливий без встановлення і реалізації певного набору законів, правил, норм, алгоритму його поведінки в цілому і його складових зокрема. Потреба узгодження дій задля одержання бажаного результату зумовила появу управління, під яким розуміють цілеспрямований вплив, необхідний для узгодженої спільної діяльності людей.

Нерідко терміни «менеджмент» і «управління» використовують в одному і тому самому значенні. Однак між ними існує суттєва відмінність, тому їх не можна ототожнювати.

Управління — цілеспрямована дія на об'єкт для забезпечення його стійкості, зміни стану або поведінки у зв'язку зі зміною обставин.

Управляти можна технічними, соціальними, економічними системами, комп'ютерними мережами, автомобілем, конвеєром, літаком, людьми тощо. Менеджмент є різновидом управління, який стосується лише управління людьми (працівниками, колективами працівників, групами, організацією тощо).

Менеджмент (англ. management — управління) — цілеспрямований вплив на колектив працівників або окремих виконавців з метою реалізації поставлених завдань та досягнення визначених цілей.

Адміністративний менеджмент – один з основних напрямів сучасного менеджменту, що вивчає адміністративно-розпорядчі форми управління, який ґрунтується не стільки на особисті якості індивідів, скільки на інститути і встановлений порядок.

Отже, адміністративний менеджмент можна визначити як науку та практичну діяльність про адміністративну діяльність. Адміністративний менеджмент базується на методологічних засадах теорії адміністративно-державного управління.

Об'єктом теорії адміністративно-державного управління є адміністративно-державна діяльність (процес досягнення національних цілей і завдань через державні організації).

Предметом теорії адміністративно-державного управління є наукове обґрунтування процесу досягнення оптимального державного управління шляхом організації.

До основних підходів адміністративного менеджменту, можна віднести такі.

Історичний, який полягає у вивченні державного управління в історичному плані з точки зору історичного взаємозв'язку та розвитку.

Адміністративний, за яким вивчаються особливості інституційної розбудови державного управління та функціонування його апарату, зокрема державної служби.

Правовий, у якому робиться наголос на вивченні системи правового забезпечення та регулювання у системі державного управління.

Економічний, який вивчає роль економічних факторів у становленні і розвитку державного управління.

Соціальний, який сприяє з'ясуванню соціальної зумовленості явищ і процесів у державно-управлінських відносинах.

Соціально-психологічний, що орієнтує на вивчення організаційної та особистісної поведінки в структурі державного управління.

Статистичний, що базується на збиранні та узагальненні інформації про стан різних видів суспільної діяльності, у тому числі й про державне управління.

Екологічний, за якого розглядається роль системи державного управління у реалізації концепції сталого розвитку та збереження довкілля.

Системний, що забезпечує сприйняття об'єкта дослідження як відкритої, ймовірнісної системи та встановлення зв'язків між її елементами.

Структурно-функціональний, який передбачає розподіл системи державного управління на складові елементи та їх функціональний аналіз з метою з'ясування їх ролі та необхідності подальшого розвитку. **Система державного управління** — складне поняття, зміст якого охоплює такі складові елементи:

- а) суб'єкти управління, тобто органи виконавчої влади,
- б) об'єкти управління, тобто сфери та галузі суспільного життя, що перебувають під організуючим впливом держави,
- в) управлінська діяльність (процес), тобто певного роду суспільні відносини, через які реалізуються численні прямі та зворотні зв'язки між суб'єктами і об'єктами управління.

Порівняльний, який дає можливість встановити спільні та відмінні риси у державному управлінні різних епох та країн.

Прогностичний, що забезпечує прогнозування розвитку системи державного управління, побудову відповідних сценаріїв.

Моделювання, що передбачає оцінку розвитку ситуацій та очікувані події шляхом використання моделей структур і процесів державного управління.

Емпіричний, що досліджує реалії моделювання шляхом спостереження, експерименту, проведення соціологічних досліджень.

2. Історичні передумови та еволюція адміністративного менеджменту

Основи ділового адміністрування були закладені ще в 1880-1920 рр. Цей період визначають науковий менеджмент Ф. Тейлора, бюрократія М. Вебера та функціональний підхід А. Файоля.

Наука про адміністративне управління бере свій початок від публікації книги американського інженера Ф. Тейлора «Принципи наукового управління», що була видана в 1911 р. Ф. Тейлор вважав, що:

- будь-яку роботу можна структурувати і виміряти;
- досягнення результату повинне відбутися у визначений час, інакше винагорода за результат повинна бути меншою;
- кожне підприємство, яке планує довгостроковий успіх, піклується про постійне підвищення кваліфікації персоналу;
- ефективний менеджмент припускає винагороду за кінцевий результат, а не за діяльність.

Саме ці основні положення наукової школи управління покладено в основу адміністрування – структуризація робіт, співвідношення часу та завдань, кваліфікований відбір та підготовка кадрів, винагорода за кінцевий результат (рис. 1.1).



Рис. 1.1. Науковий менеджмент Ф. Тейлора

Німецький соціолог Макс Вебер (1864-1920) розробив принципи побудови ідеального типу структури організації, яка отримала назву бюрократичної. Термін «бюрократія» М. Вебер застосовував у буквальному значенні – «правління державних службовців». На його думку, бюрократія характеризується точністю, суворістю дисципліни, стабільністю і відповідальністю. Принципи побудови бюрократичної організації полягають у такому: вся діяльність на основі розподілу праці розчленовується на елементи, що дає змогу визначити завдання і обов'язки кожного посадовця; організація будується на принципах ієрархії, строгої системи підлеглих та відповідальності, системи влади і авторитету; діяльність організації регулюється на основі інструкцій, стандартів, правил, що визначають відповідальність кожного співробітника і його обов'язки; управління організацією здійснюється на основі формальної безособовості, тобто виключає особисті мотиви та емоції; відбір, призначення на посаду і підвищення по службі базуються на заслугах і достоїнствах, а не на традиціях і примхах.

М. Вебер вважав, що запропонована ним система принципів забезпечить задовільне виконання багатьох одноманітних організаційних завдань, а ієрархія, влада і бюрократія лежать в основі усіх соціальних організацій.

Пізніше у Франції А. Файоль (1841-1925), управитель вугільної шахти, уперше запропонував раціональний підхід до організації промислового підприємства. Файоль вважав, що роботу керівника можна розділити на п'ять функцій: планування, організація, управління, координація та контроль. Він розробив принципи управління, щоб показати керівникам, як виконувати свої функціональні обов'язки.

Принципи управління А. Файоля дотепер успішно застосовують багато процвітаючих компаній. Він показав, що складний процес управління можна розділити на послідовно пов'язані сфери та функції.

Ф. Тейлор цікавився лише організацією виробництва, скоріше – його мікроструктурою: організацією робочого місця і роллю майстра.

На противагу Ф. Тейлору А. Файоль займався в основному проблемами макроструктури, загальними питаннями управління підприємствами. Таким чином, першим, хто прийшов до висновку, що теорію організації слід застосовувати до державного управління, був А. Файоль.

На жаль, в Україні наука адміністративно-державного управління одержала офіційне визнання зовсім недавно. У період панування марксистко-ленінської ідеології державне управління розглядали з погляду «керівної і направляючої ролі партії».

З компетенції державної адміністрації вилучили такі найважливіші елементи, як формулювання цілей, прийняття рішень, розроблювання й

оцінювання програм і планів суспільного розвитку. Державне адміністрування охоплювало тільки виконавчу і наказну діяльність, його зміст зводився до чіткої формули «команда – виконання». Критичні зауваження, альтернативні пошуки й інші творчі моменти в діяльності державної адміністрації не допускалися.

3. Визначення адміністративного процесу

Адміністрація – [від лат. administratio – керування, управління, керівництво] –

1) управлінська діяльність державних органів; організаційна діяльність у сфері управління; **2)** органи виконавчої влади держави; урядовий апарат; **3)** посадові особи, що керують персоналом будь-якої установи, підприємства; **4)** розпорядники, відповідальні улаштовувачі будь-чого.

***Процес** – це сукупність послідовних дій для досягнення якого-небудь результату.*

Адміністративний процес базується на загальних функціях менеджменту (плануванні, організації, контролі, координації і мотивації) і конкретизується в залежності від цілей і задач управління ситуацією, що складається, і проблем, які розв'язуються.

***Адміністративна діяльність** – це діяльність працівників апарату управління, яка здійснюється в рамках визначеної посади.*

Поняття «управлінська діяльність» є ведучою серед інших видів діяльності, тому що є свідомо здійснюваною людською діяльністю, спрямованою на ефективне функціонування здійснюваних робіт (індивідуально або колективно) по досягненню тих або інших цілей, рішенню відповідних задач, виконанню функцій.

Посадова діяльність управлінських працівників за своєю технологією поділяється на три основних цикли, у рамках яких виконуються різні операції і процедури:

***Інформаційний цикл** – пошук, збір, передача, обробка, збереження усіх видів інформації (цим переважно займаються спеціалісти і технічні виконавці).*

***Логіко-розумовий цикл** – вироблення і прийняття управлінських рішень (дослідження, науково-технічні й інші розробки, техніко-економічні розрахунки, прогнози, вироблення рішень). (В основному цим займаються спеціалісти і керівники).*

***Організаційний цикл** – організаційно-управлінський вплив на об'єкт управління для реалізації рішення. Підбір і розміщення кадрів, інструктаж, доведення завдань до виконавців, оперативне планування, організація трудових*

процесів персоналу, координація, контроль виконання (цим займаються керівники).

4. Цілі та функції адміністративного менеджменту.

Мета адміністративного менеджменту полягає в забезпеченні результативного функціонування державної установи на основі ефективної організації адміністративних процесів для задоволення цілей її функціонування.

Зміст адміністративного менеджменту визначається складом функцій і процесів управління, здійснюваних у ході підготовки і проведення адміністративного заходу.

Процес управління представлений як виконання сукупності взаємозалежних дій – *управлінських функцій*. Різні автори, що досліджують цю проблему, наводять різні переліки основних функцій, серед яких є наступні: планування, організація, розпорядництво (або командування), мотивація, керівництво, координація, контроль, комунікація, дослідження, оцінка, прийняття рішень, підбір персоналу, представництво і ведення переговорів (або здійснення угод). Проте, в менеджменті виділяють 4 основних функції, що сприяють досягненню цілей організації: планування, організація, мотивація і контроль.

Система функцій адміністративного менеджменту складається з трьох підсистем:

1. Предметні функції – планування, організація, контроль, координація.
2. Процесуальні функції – рішення, комунікації.
3. Соціально-психологічні функції – делегування, мотивація.

ТЕМА 2

ПРОЦЕСИ ТА СИСТЕМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

1. Цілі адміністративно-державного управління, їх юридичне та ресурсне забезпечення;
2. Операційні процеси в системі адміністративно-державного управління;
3. Маркетингові процеси в системі адміністративно-державного управління;
4. Інноваційні процеси в системі адміністративно-державного управління.

1. Цілі адміністративно-державного управління, їх юридичне та ресурсне забезпечення

Адміністративно-державне управління, базуючись на законах і принципах загальної теорії управління, а також підходах, які сформувалися в теорії менеджменту, як і інші системи управління має цілі функціонування.

Цілі в менеджменті – це те, заради чого створюється або функціонує організація, а також процес управління в ній.

Адміністративно-державне управління слід розглядати як процес, що здійснюється в адміністративно-державних системах різного рівня (національному, регіональному, місцевому, організаційному тощо).

Цілі адміністративно-державного управління в сучасних умовах формуються з урахуванням зовнішнього оточення адміністративно-державної системи та її місця в системі органів державного управління.

Організація може мати різні цілі, особливо це відноситься до організацій різних типів. Організації, що займаються бізнесом, зосереджені, головним чином, на створенні певних видів товарів та послуг в рамках специфічних обмежень – по витратах та прибутку, що отримується. Це їх завдання відображено в таких цілях, як рентабельність (прибутковість) та дохідність. Державні органи, а також некомерційні організації (співки, партії та т. ін.) не прагнуть отримувати прибуток. Але їх хвилюють витрати. І це знаходить відображення в складі цілей, сформульованих як надання конкретних послуг в рамках окреслених бюджетних обмежень.

Організації, звикло, мають не одну, а кілька цілей. Наприклад, щоб отримати прибуток, бізнес повинен сформулювати цілі в таких галузях, як доля ринку, розробка нової продукції, якість послуг, підготовка та підбір керівників і навіть соціальна відповідальність. Некомерційні організації, до яких відносяться і державні установи, також мають різноманітні цілі, але, напевно, вони будуть приділяти більш уваги соціальній відповідальності.

Орієнтація, яка визначається цілями, пронизує усі наступні рішення адміністративного менеджменту. Сукупність цілей державних органів складає державну політику.

В органах державної влади, що відносяться до групи державних некомерційних організацій, цілі можуть бути встановлені вищестоящим органом управління, або формуватися адміністративним менеджментом даного державного органу. Особливістю встановлення цілей системи державного управління, зокрема, конкретних органів виконавчої влади, є безперечне використання нормативних документів (Конституції держави, законів про органи влади, програм дій Уряду, національних і державних програм та ін.). Схематично система управління державною установою та формування системи її цілей наведена на рис. 1, 2.

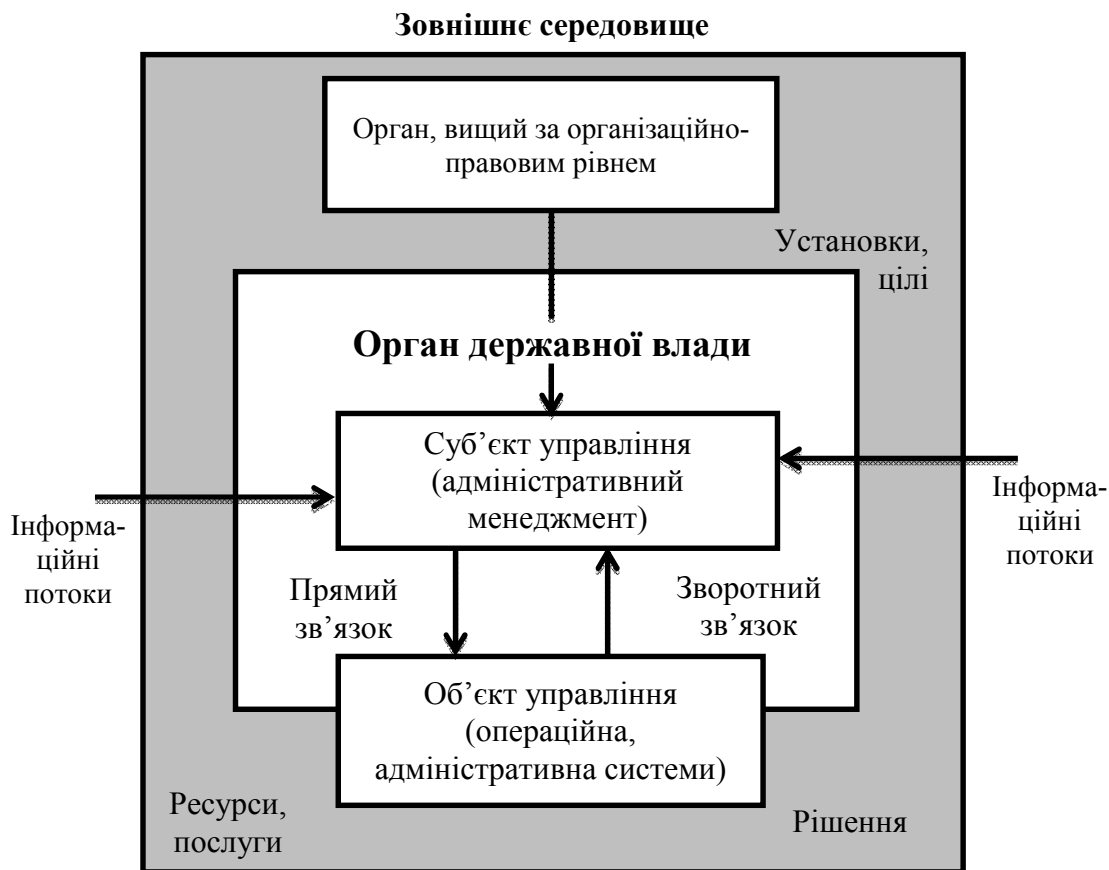


Рис. 1. Система управління державною установою та формування системи її цілей



Рис. 2. Ієрархія цілей державної організації

Одним з найбільш прийнятних методів формування цілей у органах державної виконавчої влади і місцевого самоврядування є популярний метод управління, який володіє потенційними можливостями об'єднати планування і контроль у складній галузі людських ресурсів, є управління за цілями, (у скороченні **MBO: management by objectives**). Крім того, **MBO** - ще і спосіб мотивації, котрий допомагає перебороти деякі негативні впливи контролю на поведінку працівника.

Процес управління за цілями містить чотири взаємозалежних і взаємопов'язаних етапи (рис. 3).

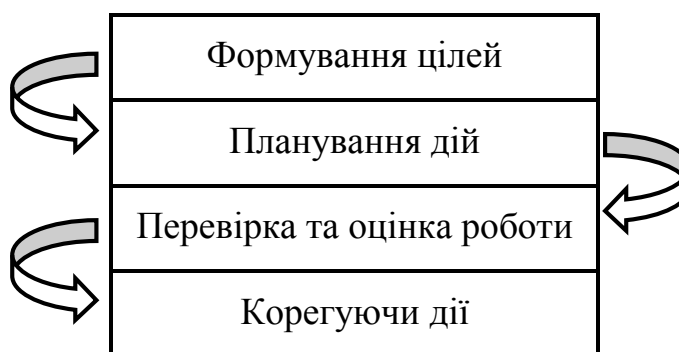


Рис. 3. Етапи процесу управління за цілями

Цілі адміністративно-державного управління базуються на законності, тобто методі і режимі діяльності органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Під **законністю** розуміють систему юридичних правил, норм, засобів і гарантій з відповідними їм державними структурами, покликану забезпечувати практичну реалізацію законів та інших нормативних актів.

Ресурсне забезпечення цілей адміністративно-державного управління – це сукупність ресурсів, що необхідні для їх формуванні та реалізації. В менеджменті до основних ресурсів, що забезпечують досягнення цілей, відносять матеріальні, людські, фінансові ресурси, а в деяких випадках – інформацію та час, необхідний для досягнення цілей.

В адміністративному менеджменті управління розглядається як процес, тому що досягнення цілей забезпечується за допомогою безперервних взаємопов'язаних дій.

*У будь-якої організації можна виділити певні (області) сфери, котрими необхідно управляти. Так, стосовно до державної організації можна виділити функціональні області: управління кадрами, фінансами, людьми (тобто управління ресурсами), область дій, пов'язаних з наданням послуг громадянам і прийняттям державних рішень (**операційний процес**). Окрім цього, існують **маркетинговий, інформаційний і інноваційні процеси**.*

2. Операційні процеси в системі адміністративно-державного управління

Операційна функція містить у себе ті дії, у результаті котрих виробляються товари і послуги, що постачаються організацією зовнішньому середовищу. Функцію операцій мають всі організації, інакше вони просто не зможуть існувати.

Державні органи управління також надають послуги клієнтам. Клієнтами державних органів є громадяни і організації, розташовані у зоні їх впливу.

Більше за все організації відрізняються одна від одної по характеру конкретних видів діяльності, що входять у операційну функцію. При виробництві, наприклад, автомобілів і побутової техніки переробляється величезна кількість сировинних матеріалів типу листового металу: спочатку з сировини виробляють окремі деталі і вузли, потім їх збирають у готові вироби стандартної конструкції. Установи сфери послуг (лікарні, учбові заклади, державні органи) споживають незначну кількість первісних матеріалів, але вони пристосовують свої послуги під вимогу клієнта. Наприклад, авіаційні лінії, банки і навчальний заклад пропонують стандартизований набір послуг, дозволяючи клієнтові вибрати ті, котрі він

забажає. Правоохоронні органи теж часто "надають послуги клієнтам", котрі не зовсім схильні до співпраці.

Управління операційними процесами в органах державного управління і місцевого самоврядування рекомендується доручити операційним (адміністративним) менеджерам, численні обов'язки слід розбити на три основні групи:

1. Розробка і реалізація загальної стратегії і напрямлень операційної (адміністративно-державної) діяльності організації.

2. Розробка і впровадження операційної системи, включаючи розробку операційного (адміністративно-державного) процесу, рішення про місцезнаходження необхідних потужностей, проектування організації, проектування продукту (послуг), впровадження стандартів і норм на виконання робіт.

3. Планування і контроль поточного функціонування системи. Як слідує з вищевикладеного керуючому операціями (у державній установі - справами) приходится мати справу з великими обсягами інформації. Він повинен мислити аналітично, мати здібності до сприйняття і оцінки нових технологій, у тому числі інформаційних. Таким чином, керуючий операціями (справами) повинен володіти і вміти користуватись широким асортиментом знань і навиків у галузі аналізу, системотехники, технології, а також і соціальних наук та наук про поведінку.

3. Маркетингові процеси в системі адміністративно-державного управління

Поняття „маркетинг” стало широко застосовуватися стосовно систем управління підприємствами з другої половини 50-х років XX століття. З початку під маркетингом розуміли систему внутрішньорганізаційного управління, зорієнтованого на вивчення і урахування потреб ринку. Іншими словами, основа концепції маркетингу базувалася на організації виробництва тих видів продукції або надання тих видів послуг, яким заранне був забезпечений збут. Однак з другої половини 90-х років XX століття прийоми та методи маркетингу почали широко застосовуватися і некомерційними організаціями. Такий маркетинг отримав назву некомерційного.

Некомерційний маркетинг, як правило здійснюється органами державного управління, а також громадськими, релігійними і благодійними організаціями. Його основною метою є виявлення між крупних груп населення попиту на соціальні послуги (забезпечення громадського порядку, захист життя та здоров'я громадян, освіта, культура тощо).

Основними цілями некомерційного маркетингу є:

- приведення діяльності органів державної влади, громадських, релігійних і благодійних організацій до відповідності з потребами соціальних груп населення, які виступають в якості об'єкту указаної діяльності;

- забезпечення більш раціонального і оптимального розподілу соціальних і інших послуг;

- формування позитивної суспільної думки по відношенню конкретних програм, соціальних інститутів, державних і громадських діячів тощо.

При цьому, некомерційні організації, до яких відносяться органи державної влади та громадські об'єднання, з метою підвищення ефективності своєї діяльності можуть здійснювати не тільки некомерційний, але і комерційний маркетинг. Наприклад, в процесі реалізації товарів, що конфісковані в результаті проведення правоохоронними і контролюючими органами оперативних заходів, в тому числі митних.

Крім поділу видів маркетингу на комерційний і некомерційний, їх можна підрозділяти в залежності від сфери дослідження, що охоплюється. З цієї точки зору можна виділити внутрішній і міжнародний маркетинг. Останній може бути поділений на експортоорієнтований, багатонаціональний і глобальний маркетинг.

В залежності від поточного стану зовнішнього середовища організації виділяється вісім типів маркетингу: конверсійний, стимулюючий, розвиваючий, реанімуючий, синхронний, підтримуючий, стримуючий, протидіючий.

З кінця 90-х років XX століття почав свій розвиток ринок адміністративних послуг, або ринок управління, в рамках якого формується попит і пропозиція на управлінські кадри, управлінські технології, управлінські послуги і управлінські консультації. Це відносно самостійна сфера ринку, що потребує розробки нових прийомів і засобів її вивчення та використання. Саме це завдання і має вирішити *адміністративний маркетинг*, який можна визначити як управлінську діяльність по вивченню основних закономірностей формування попиту і пропозиції на ринку управлінських послуг з метою виявлення і придбання або розробки та просування найякісніших і найперспективніших продуктів, що реалізуються на даному ринку.

Отже інформація, що зібрана в процесі маркетингових досліджень, має велике значення для організації і є основою для складання поточних, середньострокових та довгострокових планів.

4. Інноваційні процеси в системі адміністративно-державного управління

Прийнято вважати, що поняття "нововведення" є батьківським варіантом англійського слова innovation. Буквальний переклад з англійського означає "введення новачків" або у нашому розумінні цього слова "введення

нововведень". Під нововведенням розуміється новий порядок, новий звичай, новий метод, винахід, нове явище.

Таким чином, з моменту прийняття до розповсюдження новина придбає нову якість - стає нововведенням (інновацією). Процес введення нововведення на ринок прийнято називати процесом комерціалізації. Період часу між появою новини і втіленням її у нововведення (інновацію) називається інноваційним лагом.

В повсякденній практиці, як правило, ототожнюють поняття нововведення, новація, новина, інновація, що цілком зрозуміло. Будь-які винаходи, нові явища, вигляди послуг або методи тільки тоді одержують суспільне визнання, коли будуть прийняті до розповсюдження (комерціалізації), і вже у новій якості вони виступають як нововведення (інновації).

Наукова діяльність традиційно вважається сферою активної державної політики. Справа в тому, що наукові ідеї не можуть бути безпосередньо використані у господарчій діяльності, метою якої є прибуток. Тому організації і компанії вельми стримано йдуть на пряме фінансування досліджень, хоч відчують велику потребу у їх результатах. В сучасних умовах держава здебільшого повинна брати на себе функцію забезпечення бізнесу одним з найважливіших ресурсів інноваційного процесу - науковими знаннями і ідеями. Саме тому у офіційних документах провідних країн науково-технічний прогрес розглядається як єдиний ланцюг: наукові ідеї і розробки - інноваційний бізнес - широкомасштабне використання.

Активно працюючи у науковій і інноваційній сфері, держава покликана сформувати цілі і принципи своєї політики і власні пріоритети у цій галузі.

Цілями наукової і інноваційної політики провідних країн світу є:

- збільшення внеску науки і техніки у розвиток економіки країни;
- забезпечення прогресивних перетворень у сфері матеріального виробництва;
- підвищення конкурентоспроможності національного продукту на світовому ринку;
- зміцнення безпеки і обороноздатності країни;
- поліпшення екологічної обстановки;
- збереження і розвиток наукових шкіл, що склались.

До основних принципів державної політики у науковій і інноваційній діяльності відносяться

- свобода наукової і науково-технічної творчості;
- правова охорона інтелектуальної власності;
- інтеграція наукової, науково-технічної діяльності і створення;
- підтримка конкуренції у сфері науки і техніки;

- концентрація ресурсів на пріоритетних напрямках наукового розвитку;
- стимулювання ділової активності у науковій, науково-технічній і інноваційній діяльності;
- розвиток міжнародної співпраці.

Механізм державної підтримки науково-технічної і інноваційної діяльності в Україні знаходиться у стадії формування, потрібна велика праця по створенню ефективної інфраструктури інноваційної діяльності, без якої не представляється можливим подальший розвиток на шляху світового прогресу.

Останніми роками західна концепція менеджменту в державних організаціях розширилася в результаті виникнення нової науки про реструктуризацію організацій. Поява цього напрямку викликана процесом структурних змін, що почалися у 80-90-х роках ХХ ст. в адміністративно-державному управлінні, що потребує адаптації до перманентних змін зовнішнього середовища.

Серед основних напрямів реорганізації експерти виділяють три основні групи:

- 1) усунення малопродуктивних структурних ланок з метою підвищення ефективності управління, а також удосконалення структури для полегшення функції контролю;
- 2) створення стратегічно ефективної структури для впровадження інноваційних стратегій;
- 3) упровадження новаторських організаційних концепцій в межах поширення нового розуміння організацій.

Оскільки розроблення і реалізація інноваційних проектів проходить довгий шлях від ідеї до готового рішення, їх прийнято розглядати у вигляді інноваційного циклу, що охоплює три фази – передінноваційну, інноваційну і виробничу.

Після завершення попередніх досліджень для проведення банківської та іншої експертизи фахівці складають доповідь, яка містить вичерпну характеристику проекту, шляхів і методів його реалізації на всіх етапах інноваційного циклу, а також аналіз чинників ризику.

Для адміністративно-державного управління ризику і непередбачені витрати можна звести до таких чотирьох взаємозалежних груп:

- 1) **політичні ризики** – зміна політики державного регулювання в частині оподаткування, амортизації тощо, виникнення політичної нестабільності або форс-мажорних, тобто непереборних обставин;
- 2) **економічні ризики** – недостатній ступінь точності оцінки ресурсів або витрат, рівня інфляції тощо;

3) **технічні ризики** – недостатній ступінь точності аналізу надійності використовуваних у проекті технологій, будівельних конструкцій і т. ін.

4) **екологічні ризики** – непередбачена законодавча жорсткість екологічних нормативів у процесі реалізації проекту або недостатнього врахування природоохоронних вимог у передінвестиційних і перед проектних обґрунтуваннях.

У системі адміністративно-державного управління склалися три принципово різні організаційні форми з впровадження інновацій – послідовна, паралельна та інтегральна.

Послідовна форма припускає поетапне проведення інноваційної діяльності по черзі в усіх функціональних відділах. *Після закінчення роботи в конкретному відділі результати передають керівництву організації, що приймає рішення про доцільність продовження робіт з уведення інновацій* (рис. 4).

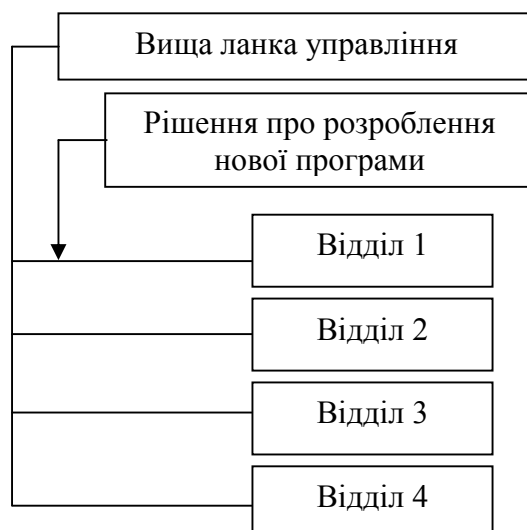


Рис. 4. Схема послідовної реалізації нової програми

Паралельна організація припускає проведення всіх робіт із проекту одночасно в усіх відділах (рис. 5). *Для коригування робіт адміністрації достатньо направити проект на змінювання у відповідний відділ. Проте основними недоліками експерти називають: відсутність координуючого органу, складність контролю за виконанням кожного етапу, потребу одночасного аналізу результатів вищим керівництвом організації. Як правило, таку форму використовують середні та дрібні відділи з лінійно-функціональною структурою управління і з невеликою кількістю функціональних підрозділів.*

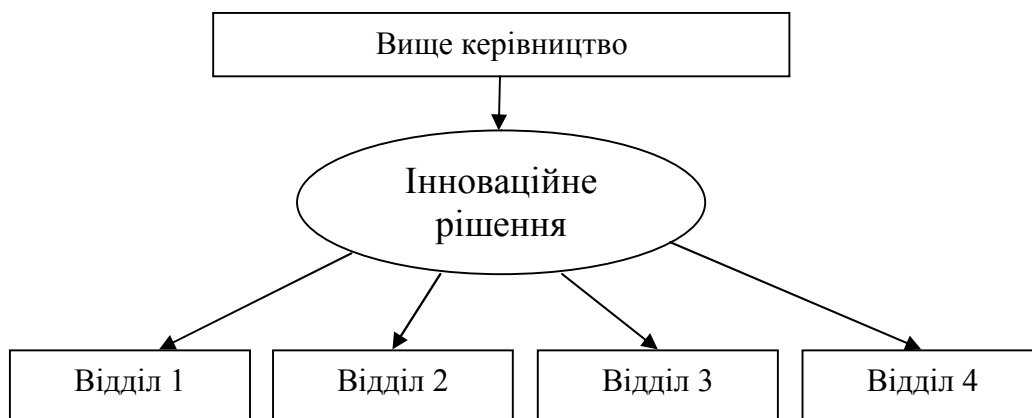


Рис. 5. Паралельна організація робіт, спрямованих на реалізацію проекту.

Поряд з позитивними чинниками послідовної та паралельної організації робіт із реалізації інноваційних рішень є істотний негативний чинник – повне переорієнтування всіх відділів, які беруть участь у реалізації проекту, у разі відмови від виконання звичайних повсякденних функцій відповідно до традиційної діяльності організації.

Щоб запобігти такому стану, сучасний менеджмент припускає впровадження в організаційну структуру **інтегральних форм** управління інноваційною діяльністю (рис. 6). Під час прийняття чергового інноваційного рішення керівникам рекомендують створювати цільові відділи, куди на час здійснення проекту запрошують спеціалістів з інших підрозділів. При цьому вони перебувають у подвійному підпорядкуванні – керівника проекту і начальника підрозділу. Проте конфлікту співвідлеглості не виникає, оскільки функції кожного керівника чітко розділені. Керівник проекту визначає завдання, потрібні для виконання рішення вищого керівництва, а функціональні та лінійні керівники виконують функції організації і контролю за всім ходом робіт.

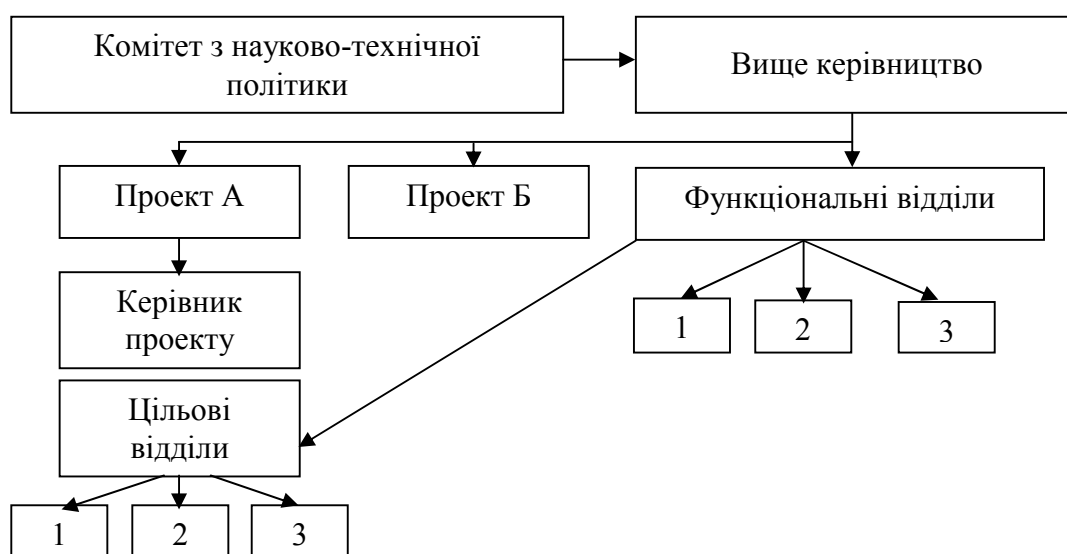


Рис. 6. Інтегральна структура реалізації інноваційних проектів

Під час використання інтегральної структури спостерігаються такі переваги, як скорочення часу впровадження інноваційних проектів на 30-70%, зменшення конструктивних змін на 65-80%, підвищення якості виконання рішень на 200-600%, створення творчої атмосфери в колективі та зменшення опору інноваціям.

Ті ж автори підкреслюють, що основною умовою ефективності такої структури є чітке визначення функцій і відповідальності всіх членів цільових груп.

В західній концепції менеджменту в державних організаціях управління інноваційною діяльністю займає сьогодні пріоритетні позиції, підпорядковуючи собі всі інші напрями державного адміністрування.

ТЕМА 3

УПРАВЛІННЯ АДМІНІСТРАТИВНИМ ПРОЦЕСОМ

1. Планування адміністративного процесу.
2. Організація адміністративного процесу.
3. Контроль в системі адміністративного менеджменту.
4. Мотивація в системі адміністративного менеджменту.
5. Влада та особистий вплив.

1. Планування адміністративного процесу.

Планування вважається базовою функцією менеджменту. Адже саме на ґрунті ретельно відпрацьованої системи планів формуються інші складові менеджменту, складаються управлінські відносини.

Планування - це процес постановки цілей, визначення ресурсів, що необхідні для досягнення цих цілей, а також шляхів, що забезпечують їх досягнення.

Планування також визначають як процес підготовки до змін і опанування невизначеності через формування майбутніх варіантів дій.

Адміністративний процес, як і інший процес, що потребує управління, має бути спланований. Це зумовлено насамперед необхідністю:

- а) раціонального розподілу ресурсів;*
- б) адаптацією до навколишнього середовища.*

У результаті планування з'являється **план** – система заходів, що спрямована на досягнення визначених цілей. Як правило, він набуває документальної форми.

Планування адміністративного процесу в організації здійснюється відповідно основним рівням організаційної ієрархії.

Планом вважається будь-який орієнтир чи обмеження, що дає змогу менеджеру в поточній діяльності дотримуватися встановлених напрямів перспективного розвитку.

В системі планів можна вирізнити плани довготривалої дії (довгострокові) та поточні плани, які розробляються на кожний новий рік, а також у межах року (півріччя, квартал, місяць, декада, доба, зміна тощо). Довгострокові плани певною мірою декларуються не тільки для працівників організації, а й для середовища.

Таким чином, **планування в адміністративному менеджменті** можна охарактеризувати як процес, що включає в себе розробку основних напрямів діяльності і розвитку організації, виявлення потреб у ресурсах та засобах, що

необхідні для реалізації цих напрямів, а також вибір методів і засобів здійснення цих заходів.

2. Організація адміністративного процесу.

Організація адміністративного процесу базується на закономірностях і принципах організації управління.

Організація управління – це сукупність прийомів та методів раціонального поєднання елементів та ланок, що здійснюють адміністративні функції, створюючи тим самими адміністративно-операційну систему.

Організація управління проявляється в трьох аспектах:

1) організація управлінських процесів, тобто регламентація складу процедур і завдань, що розробляються в кожному підрозділі, передача, обробка інформації та процесів обґрунтування, прийняття та організації виконання управлінських рішень; вибір складу організаційної та обчислювальної техніки, розробка структури органів управління, виявлення сфери їх обов'язків, прав і відповідальності;

2) забезпечення раціонального сполучення суб'єкта та об'єкта управління, тобто виявлення змісту прямого та зворотного зв'язку між ними; системи завдань та контролю за їх виконанням, аналізу та оцінки діяльності об'єктів, що управляються, форм стимулювання досягнення кращих результатів;

3) забезпечення взаємозв'язку між системами, що управляють різними об'єктами, тобто виявлення форм ієрархічного поділу праці між різними системами управління; сполучення діяльності систем управління об'єктами одного рівня тощо.

Відповідно до перелічених вище аспектів має бути організований адміністративний процес.

Організація адміністративного процесу припускає розробку заходів, що скеровані на реалізацію запланованих цілей. З урахуванням цих цілей формується модель адміністративного процесу, тобто надається перспективне уявлення його стану, яке виражається в вигляді окремих параметрів. Основним документом, в якому знаходить своє відображення модель адміністративного процесу є процесна карта.

Моделі, що можуть бути використані при організації адміністративного процесу, можуть бути класифіковані в залежності від двох ознак: за характером, змістом інструменту моделювання та об'єктом (предметом) моделювання.

За характером, змістом інструменту моделювання розрізняють моделі:

1. Макетні, що характеризуються здійсненням експериментів по зміні організації адміністративного процесу в лабораторіях або реальних умовах з використанням макетів, що відображають у спрощеному вигляді об'єкт, що моделюється (прикладом такого роду моделювання можуть бути макетні зображення структури органів управління, планування меблів адміністративних приміщеннях, розміщення об'єктів роботи на робочих місцях тощо);

2. Математичні, які являються засобом пізнання властивостей та закономірностей об'єкту.

3. Графічні, в яких зв'язки та відношення в організації адміністративного процесу зображуються в вигляді планів, схем, діаграм, графіків. (Графічні моделі знайшли своє застосування при зображенні взаємозв'язку робіт підрозділів, розподілення обов'язків та повноважень, регламентації діяльності посадових осіб тощо).

В практиці знайшли своє використання змішані типи моделей, що сполучують в собі окремі характерні ознаки різних груп моделей.

В процесі побудови моделей, що використовуються в організації адміністративних процесів, слід дотримуватися наступних принципів:

- узгодженості з метою дослідження або здійснення адміністративного процесу;
- інформативності;
- точності;
- доступності.

3. Контроль в системі адміністративного менеджменту.

Контроль – це основна і обов'язкова функція менеджменту, заключна стадія управлінського процесу, яка відіграє роль з'єднувальної ланки між керуючою і керованою системами.

Суб'єктами контролю виступають державні, відомчі органи, громадські організації, колективні та колегіальні органи управління, лінійний і функціональний апарати організацій.

Об'єктами контролю є: місія, цілі та стратегії, процеси, функції та завдання, параметри діяльності, управлінські рішення, організаційні формування, їх структурні підрозділи та окремі виконавці.

Функція контролю – це характеристика управління, яка дозволяє виявити проблеми і скорегувати діяльність організації відповідно до того часу, коли ці проблеми стануть кризою.

Один із важливих аспектів контролю полягає в тому, щоб визначити, який саме напрям діяльності організації найефективніше сприяє досягненню її загальної мети. Контроль має бути всеохоплюючим.

Вимоги до контролю закладено у принципах його здійснення, таких як: постійність і оперативність, поєднання перевірки зверху і контролю знизу, об'єктивність, масовість і гласність, дієвість, плановість, економічність і науковість.

На практиці використовують багато видів контролю: державний позавідомчий контроль, державний відомчий контроль, незалежний фінансовий контроль (аудит), внутрішньогосподарський контроль.

Залежно від змісту і сфери здійснення можна виділити:

1) Економічний контроль - форми економічного контролю розрізняються за ознаками методичної спрямованості та способами його проведення: попередній, поточний, заключний.

2) Соціальний контроль полягає в захисті прав громадян, які беруть участь у процесі виробництва, або якщо вони є споживачами виробленої продукції.

3) Екологічний контроль має за мету забезпечувати (створювати) передумови для здійснення господарської діяльності виробництв, технологій, які не шкодять здоров'ю людини та довкіллю.

4) Технологічний контроль перевіряє відповідність виконуваних операцій усіх складових (послідовність операцій, якість сировини, кваліфікація виконавців) певної технології у процесі створення певної продукції.

За джерелом використання інформації контроль поділяють на:

1) Документальний – до нього належать різні перевірки, ревізії, спеціальні обстеження, коли використовуються великі масиви різноманітної інформації, плани, кошториси, договори, нормативи, статистична звітність та ін.

2) Візуальний, або натуральний контроль – це безпосередній огляд об'єктів неозброєним оком або за допомогою оптичних приладів.

В процесі еволюційного розвитку системи організаційного контролю сформувалося й увійшло в практику сучасного менеджменту такий новий напрямок контрольної діяльності як **контролінг**.

Контролінг – це сукупність всіх форм контрольної діяльності, що повинні об'єктивно та якісно аналізувати та оцінювати роботу організації щодо її розвитку або удосконалення, виходячи з поставлених цілей.

В системі контролінгу сучасної організації можна виділити два основних напрямки: адміністративний контроль та виконавчий контроль.

Адміністративний контроль – це всі види діяльності, що направлені на отримання інформації про ефективність функціонування та поточний стан керуючої системи організації.

Виконавчий контроль припускає здійснення усіх видів діяльності з оцінки поточного стану та ефективність функціонування керованої системи організації.

Механізм адміністративного контролю являє собою сукупність інструментів, що використовуються для оцінки процесів та явищ, що відбуваються в системі управління організації.

Основними інструментами адміністративного контролю є: бюджетний контроль, управлінський (адміністративний) аудит, статистичне спостереження, особисте спостереження, доповіді та наради.

1. Бюджетний контроль використовується для отримання вичерпуючої інформації про доходи та видатки організації. Бюджет уявляє собою розроблений в грошовому вираженні основний план утворення, розподілу та використання фінансових ресурсів організації.

2. Адміністративний аудит уявляє собою сукупність контрольних дій, що надають можливість отримати об'єктивну та своєчасну інформацію про поточний стан і функціонування системи управління організації.

В окремих випадках діючим інструментом адміністративного контролю можуть служити доповіді виконавців та керівників. Доповіді можуть бути інформативними (мати тільки фактичну інформацію без коментарів) або аналітичними (мати аналіз зібраної інформації).

Якщо в докладах є інформація надлишкових витрат робочого часу по складанню великих письмових звітів та надають керівнику групи можливість швидко отримати достовірну оперативну інформацію.

Адміністративний контроль має свій процес здійснення.

Процес контролю – це діяльність об'єднаних у певну структуру суб'єктів контролю (органів контролю, керівників, контролерів, громадських організацій), спрямованих на досягнення найбільш ефективним способом поставлених цілей, вирішуючи для цього певні завдання і застосовуючи відповідні принципи, типи, методи, технічні засоби і технології контролю.

4. Мотивація в системі адміністративного менеджменту.

Мотивація – це процес спонукання себе та інших до діяльності для досягнення особистих цілей або цілей організації. У мотиваційному процесі використовують мотив і стимул.

Мотив – внутрішня спонукальна сила, яка примушує людину робити або вести себе певним чином (орієнтація, установки, бажання, інстинкти, імпульси).

Стимул – зовнішня причина, яка спонукає людину діяти для досягнення мети. Стимули можуть бути як матеріальні, так і моральні.

Сучасна теорія мотивації бере свій початок в дослідженнях творців та послідовників школи психології та людських відносин. Один з засновників цієї школи Ельтон Мейо встановив, що висока зарплата та добра організація виробничого процесу не завжди ведуть до підвищення продуктивності праці працівників. Пізніше це парадоксальне явище було досліджено Абрахамом Маслоу, який прийшов до висновку, що в основі учинків людей лежать не матеріальні стимули, а різного роду потреби, які можна тільки частково або опосередковано задовольнити за допомогою грошей.

В менеджменті усі теорії мотивації прийнято ділити на дві категорії: змістовні та процесуальні.

Змістовні теорії мотивації аналізують чинники, що впливають на мотивацію.

Сутність процесуальних теорій полягає в тому, що за безперечного існування потреб поведінка людини визначається насамперед сприйняттям конкретної ситуації, оцінкою можливих наслідків вибраного типу поведінки.

Останнім часом мотиваційні теорії в менеджменті поповнилися *концепцією партисипативного управління*, відповідно до якої участь працівника в діяльності організації, яка виходить за межі його функціональних обов'язків, сприяє підвищенню ефективності організаційно-управлінських рішень, реалізації певних вторинних потреб працівника, якщо він отримує задоволення від роботи. Отже, ***партисипативне управління*** – це один із сучасних методів менеджменту, що передбачає його демократизацію, участь найманих працівників в управлінні організацією.

В практиці менеджменту в кожній організації має бути побудована система мотивації, яка може включати елементи різних мотиваційних теорій.

5. Влада та особистий вплив.

В менеджменті поняття **«влада»** означає здатність тої чи іншої особи робити вплив на поведінку людей з метою підкорити їх своїй волі. Керівнику вона надає можливість розпоряджатися діями підлеглих, скеровувати їх в напрямку інтересів організації, позбужувати співробітників до більш ефективної та плідної роботи, запобігати виникаючі в колективі конфлікти.

Вплив – процес, у ході якого одна із сторін, мобілізуючи наявні в її розпорядженні власні ресурси, прагне змінити поведінку іншої сторони.

Виділяють владу посади і особисту владу.

Влада посади виникає не з самої посади, а делегується її володарю тими, кому він підпорядковується. Основними формами прояву влади в даному

випадку будуть виступати примус, винагорода, влада над ресурсами, влада зв'язків.

Особиста влада – це ступінь поважного, доброго та відданого відношення до її володаря з боку підлеглих, що заснована на близькості його та їх цілей. Основними формами особистої влади є експертна влада, влада прикладу, право на владу.

Установлення законності джерел влади у сприйнятті тих, на кого керівник прагне вплинути, - прямий їх обов'язок, що може означати визнання взаємозалежності керівника та його підлеглих. Якщо основою легітимності є цілі та цінності, які сприймаються всіма співробітниками, підлеглі охоче підкоряються владі менеджера, а це означає, що сторони будуть прагнути до консенсусу, уникаючи будь-яких спроб тиску. Ця обставина сприяє розвитку складних інституційних структур, які стимулюють та підтримують таку поведінку відповідно до політичної природи організації.

Для зміцнення влади менеджерам-керівникам слід делегувати повноваження. Передаючи повноваження своєму співробітнику, менеджер несе відповідальність за дії індивіда, що одержав додаткові повноваження. Має сенс передавати тільки важливі завдання, які потребують від менеджера: визнання здібностей підлеглих; бажання довіряти їм; участі в набутті навичок і вмінь співробітників; почуття вдовolenості від того, що інші люди можуть виконувати доручену роботу.

Таким чином, влада надається керівникові для того, щоб скерувати зусилля колективу на досягнення спільних цілей при будь-яких умовах, що досягаються за допомогою влади.

ТЕМА 4

ОРГАНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ АПАРАТУ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ УПРАВЛІННЯ

1. Характеристика апарату державного управління: сутність, специфічні ознаки;
2. Класифікація органів державного управління;
3. Поняття та правовий статус органів виконавчої влади;
4. Верховна Рада та президент України, їх повноваження.

1. Характеристика апарату державного управління: сутність, специфічні ознаки.

Апарат державного управління – 1) розгалужена і численна сукупність взаємопов'язаних виконавчо-розпорядчих органів (органів виконавчої влади), які діють від імені держави, на основі виконання законів, здійснюючи управління державними справами, і наділені для цього владними повноваженнями, компетенцією, певною структурою і кадрами;

2) система взаємопов'язаних органів, які діють від імені держави, мають владні повноваження, компетенцію, визначену структуру і кадри; система виконавчо-розпорядчих органів, які на основі виконання законів здійснюють управління державними справами.

Апарат державного управління здійснює такі функції:

- управління об'єктами державної форми власності;
- керівництво господарською діяльністю державних підприємств і організацій;
- реалізація економічної та соціальної політики держави;
- вирішення й узгодження значної кількості питань політико-адміністративного, соціально-культурного життя;
- державне регулювання всіма галузями економіки;
- надання громадянам управлінських послуг.

Апарат державного управління – ключовий компонент у виконанні функцій і завдань держави.

До органів державного управління можна віднести ті органи, діяльність яких є формою вираження не тільки виконавчої влади: адміністрації державних підприємств, установ, організацій. Їх специфічне місце, що пов'язане лише з внутрішньою (в межах відповідної організації) спрямованістю управлінської діяльності, знаходиться поза межами системи органів виконавчої влади. Наприклад, Національний банк України, юридичний статус

якого визначається Конституцією України та Законом “Про Національний банк України”.

2. Класифікація органів державного управління.

I. За способом утворення, реорганізації, ліквідації органу, призначення на посаду та звільнення з посади його керівників:

- Органи, які утворюються Верховною Радою України, Президентом України, представницькими органами влади. До їх складу входять: Кабінет Міністрів України; міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, які утворюються, реорганізуються та ліквідовуються Президентом України; Рада міністрів Автономної Республіки Крим (АРК); міністерства і республіканські комітети АРК; місцеві державні адміністрації, голови яких призначаються на посаду і звільняються з посади Президентом України.

- Органи, керівники яких призначаються та звільняються з посад особливим порядком (Голова Антимонопольного комітету України, Голова Фонду державного майна України, Голова Державного комітету інформаційної політики, телебачення і радіомовлення України (призначаються на посади Президентом за згодою Верховної Ради України), Голова Національного банку України).

- Органи, що утворюються міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади, місцевими державними адміністраціями (Міністерства, інші центральні органи виконавчої влади створюють свої структурні підрозділи в областях, містах Києві, Севастополі, районах. Обласні та районні державні адміністрації створюють свої управління, відділи та інші підрозділи. Адміністрація державних підприємств та установ утворюється органами управління вищого рівня).

II. За територіальними масштабами діяльності:

- Центральні. (Кабінет Міністрів України, міністерства, інші центральні органи виконавчої влади (державні комітети, адміністрації, служби, фонди, агентства, департаменти та ін.)

- Республіканські. (Рада міністрів АРК, міністерства, республіканські комітети АРК).

- Місцеві. (Обласні, Київська і Севастопольська міські, районні та районні у містах держадміністрації).

- Міжтериторіальні. (Митниці, військові оперативні командування, управління залізницями, регіональні відділення Національної служби посередництва і примирення, на районному рівні – міжрайонні відділення податкових інспекцій, прокуратури, СБУ та ін.).

III. За порядком прийняття управлінських рішень:

- Колегіальні (*Кабінет Міністрів України, Рада міністрів АРК урядові комітети, різні державні комісії та ін.*).

- Єдиноначальні (*Відповідальні керівники за діяльність органу в цілому – міністр, голова державного комітету, голова місцевої державної адміністрації*). В єдиноначальних органах також утворюються допоміжні колегіальні органи з дорадчими, консультативними функціями – колегії, комісії, комітети, ради, штаби.

IV. За джерелами фінансування:

- З державного бюджету (*пенсійний фонд, казначейство*).
- Змішане фінансування (*наукові установи*).

3. Поняття та правовий статус органів виконавчої влади.

Орган виконавчої влади – це первинний елемент апарату державного управління, який є носієм виконавчої влади та має юридичний статус такого органу, що утворюється державою в порядку встановленому законом, для здійснення від її імені функцій виконавчої влади.

Органи виконавчої влади – самостійний вид органів державної влади, які відповідно до конституційного принципу поділу державної влади покликані здійснювати функції, покладені на виконавчу гілку влади, надавати громадянам державні послуги та наділені для цього відповідною компетенцією.

Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади. До цієї системи, крім Уряду, входять міністерства, державні комітети і центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом. Відповідно до ст. 118 Конституції, виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації.

4. Верховна Рада та президент України, їх повноваження.

Верховна Рада України (парламент) – єдиний орган законодавчої влади в Україні.

У своїй діяльності Верховна Рада України (далі - ВРУ) керується Конституцією України, законами України; Законом про вибори народних депутатів та міжнародними Актами.

Конституційний склад ВРУ – 450 народних депутатів України, які обираються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Повноваження народних депутатів України визначаються Конституцією та законами України. Строк повноважень ВРУ – 5 років.

Структура ВРУ:

1. Голова Верховної Ради України;

2. Перший заступник Голови ВРУ;
3. Заступник Голови ВРУ;
4. Керівник апарату;
5. Апарат Верховної ради України;
6. Комітети ВРУ;
7. Управління справами ВРУ.

Керує Верховною Радою України Голова Верховної Ради України, який обирається народними депутатами таємним голосуванням.

Президент України і його повноваження.

Президент України – глава держави, найвища посадова особа в системі органів держави.

Президент України не очолює і не входить у жодну з гілок державної влади, він уособлює державу й державну владу в цілому.

Президент, як глава держави, уповноважений виступати від імені України і поза її межами, гарантом державного суверенітету й територіальної цілісності.

Обирається загальнодержавними прямими виборами на 5 років, має право недоторканості.

Президент України обирається громадянами України на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на 5 років. У своїй діяльності Президент України керується Конституцією України; Законом України “Про вибори Президента України”; Законом України про всеукраїнський та місцеві референдуми; Законом України “Про звернення громадян”.

Структура Інституту президентства:

- Адміністрація Президента України
- Постійний представник Президента України у ВРУ
- Постійний представник Президента України у Конституційному Суді України
- Управління Державного Протоколу та Церемоніалу Президента України
- Управління з питань забезпечення зв'язків з ВРУ, Конституційним Судом України і Кабінетом Міністрів України
- Консультативна рада
- Рада національної безпеки і оборони України
- Місцеві адміністрації.

ТЕМА 5

МЕТОДИ АДМІНІСТРАТИВНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ

1. Визначення та класифікація адміністративних методів;
2. Практичне застосування методів державного управління.

1. Визначення та класифікація адміністративних методів.

Методи адміністративного менеджменту – це сукупність прийомів та засобів, застосування яких дозволяє забезпечити ефективне функціонування керуючої та керованої підсистем системи управління. Це також способи прямої дії на об'єкт управління, які базуються на повноваженні суб'єкта управління (органу державної влади, керівника) віддавати накази, розпорядження, розробляти інструкції, інші нормативні документи та на обов'язку підлеглого їх виконувати.

Для визначення місця і ролі адміністративних методів в системі державного управління розглянемо методи державного управління. Методи державного управління – це способи владного впливу державних органів на процеси суспільного і державного розвитку, на діяльність державних структур і конкретних посадових осіб. *Методи державного управління безпосередньо пов'язані з практичною реалізацією державної влади, її керуючим впливом на об'єкти державного управління відповідно до інтересів і волі держави, із забезпеченням реалізації цілей і функцій державного управління, оскільки в них містяться механізми встановлення взаємовідносин між суб'єктом і об'єктом державного управління, реалізації компетенції суб'єктів державного управління відповідно до їх владно-управлінських повноважень.*

У механізмах державного управління важливе значення надається методам, які стимулюють, активізують і спрямовують на досягнення поставлених цілей. Серед таких методів можна виділити:

морально-етичні (засновані на зверненні до гідності, честі і совісті людини. їх завдання полягає у формуванні позитивної психологічної обстановки, сприятливої для вирішення поставлених завдань. *Наприклад, нагороди, відзнаки, заохочення*);

соціально-політичні (впливають на відповідні інтереси людей та їх угруповань, їхній статус у суспільстві, можливості самореалізації. *Наприклад, створення умов для службової кар'єри*);

економічні (зумовлені роллю економічних інтересів у житті суспільства та відповідно в управлінських процесах. Вони використовують різноманітні економічні інструменти впливу. *Наприклад, фінансові, фіскальні, дозвольні тощо*);

правові методи (юридичний вплив на соціально-правову сферу та її окремі елементи у процесі впорядкування суспільних відносин, основним учасником якого є державна влада);

адміністративні (визначають поведінку і діяльність людей. Вони належать до жорстких засобів впливу. Наприклад, розпорядження, накази, вказівки, інструкції, контроль за виконанням).

За допомогою адміністративних методів управління формуються основні стійкі системні зв'язки, відносини, положення, які зумовлюють права та відповідальність управлінців та членів трудового колективу. Для них найбільш характерним є застосування таких двох груп методів – організаційно-розпорядчих та адміністративно-розпорядчих.

Організаційно-розпорядчі методи державного управління:

сукупність прийомів, впливів, заснованих на використанні об'єктивних організаційних відносин між людьми та загально-організаційних принципів управління;

сукупність засобів правового і адміністративного впливу на відносини людей в організації;

способи і прийоми, дії прямого і обов'язкового визначення поведінки і діяльності людей з боку відповідних керівних компонентів держави.

Організаційно-розпорядчі методи передбачають: підбір, розстановку та роботу з кадрами; організаційне регламентування (нормування); організаційне планування; делегування повноважень та розподіл відповідальності; організаційний інструктаж; організаційне розпорядництво; організаційний контроль; організаційний аналіз; організаційне проектування; узагальнення організаційного досвіду.

Адміністративно-розпорядчі методи є системою засобів та прийомів, що забезпечують цілеспрямоване, планомірне, узгоджене та ефективне функціонування керуючої та керованої систем, апарату управління та всіх елементів організації.

Призначення адміністративно-розпорядчих методів адміністративного управління:

- забезпечити організаційну чіткість, дисциплінованість та ефективність роботи управлінського апарату;
- підтримувати необхідний розпорядок у роботі підприємства, втілювати у життя постанови, накази та рішення керівництва;
- проводити роботу з кадрами;
- реалізовувати прийняті рішення.

Важливими чинниками підвищення ефективності управлінської діяльності, за умови їх умілого використання, можуть стати **соціально-психологічні**

методи управління - способи і прийоми впливу на процес формування та розвитку колективу, а також на соціальні та психологічні процеси, що притаманні групам чи окремим особам. *Ці методи управління спрямовані на гармонізацію соціальних відносин у колективі шляхом задоволення соціальних потреб працівників - розвитку особистості, соціального захисту тощо. Саме тому в науці державного управління соціальні та психологічні методи управління стали основою підвищення ефективності праці державних службовців. Важливе значення при їх застосуванні має формування свідомих зусиль людей, спрямованих на формування організації та особи, створення сприятливого психологічного клімату в колективі.*

Умовно соціально-психологічні методи управління можна поділити на три основні групи: **соціальні, морально-етичні, психологічні.**

Соціальні методи державного управління спрямовані на створення надійної системи соціального захисту, яка спроможна забезпечити державний апарат висококваліфікованими професійними кадрами. *До соціальних методів державного управління можна віднести:*

1. Соціальне прогнозування (використовується для створення інформаційної бази розроблення планів соціального розвитку та застосування методів соціального впливу у конкретному колективі).
2. Соціальне нормування (використовується для регулювання різних сторін господарського та соціального життя колективу, узгодження інтересів груп).
3. Соціальне регулювання (використовується для ознайомлення працівників з історією, цінностями та заслугами організації, правилами етикету. Використання моральних стимулів).
4. Соціальне планування (складання плану соціального розвитку організації).

Морально-етичні методи базуються на зверненні до гідності, честі і совісті людини. Їх завдання полягає у формуванні позитивної морально-психологічної обстановки, сприятливої для вирішення поставлених завдань та засвоєння персоналом державної служби морально-етичних норм.

Психологічні методи являють собою конкретні засоби і прийоми впливу на процес формування і розвитку колективу, який складається з формальних і неформальних груп, системи взаємовідносин, соціальних потреб та інших соціально-психологічних факторів, а також на процеси, які відбуваються у ньому.

Методи психологічного впливу спрямовані на: формування сприятливого психологічного клімату у колективі на підставі чіткого дотримання прав людини і психологічних методів дослідження; ефективне використання психологічних методів мотивації: переконання, спонукання, залучення;

проведення психологічного тестування службовців та організація індивідуальної роботи з ними з врахуванням типу особистості, темпераменту; організацію психологічної служби в установі і психологічних консультації для службовців; проведення психологічних тренінгів і семінарів для керівників усіх рівнів управління.

2. Практичне застосування методів державного управління

1. Встановлення правил поведінки у сфері державного управління, тобто встановлення обов'язкових для учасників управлінських відносин нормативів. Наприклад: вважати боротьбу зі злочинами проти особи, злочинністю в економічній сфері головними напрямками діяльності.

2. Видання індивідуальних приписів на адресу конкретних учасників управлінських відносин. Наприклад: Міноборони провести військові навчання.

3. Вирішення в односторонньому порядку питань, які виникають з ініціативи керованих об'єктів. Наприклад: доручення Кабінету Міністрів України Державній податковій інспекції подати список неплатників податків.

4. Нагляд і контроль за поведінкою учасників управлінських відносин. Наприклад: здійснювати моніторинг підготовки до проведення Євро-2012.

5. Застосування стимулюючих засобів впливу на керовані об'єкти. Наприклад: Забезпечити виділення коштів для заохочення працівників правоохоронних органів, які відзначились у виявленні та/або знешкодженні злочинних угруповань та затриманні злочинців.

6. Застосування при потребі офіційних заходів примусового характеру з метою забезпечення належного порядку у сфері державного управління. Наприклад: визвати з відпустки державних службовців при потребі.

7. Затвердження конкретних адресних завдань. Наприклад: покласти на Міністерство аграрної політики розроблення програми розвитку аграрного комплексу України.

8. Призначення на посаду або звільнення з посади. Наприклад: звільнення з посади голову облдержадміністрації.

9. Видача дозволів різного роду. Міністерство Юстиції України видає ліцензію суб'єктам підприємницької діяльності на судову-експертну діяльність.

10. Установлення стандартів. Наприклад: встановлення стандартів в підготовці кадрів.

11. Оформлення державних замовлень. Наприклад: Міністерству оборони оформити замовлення комплектуючих до військово-морських суден.

Застосування адміністративних методів управління гарантується чинною системою законів і нормативних актів, положеннями, інструкціями, наказами та розпорядженнями.

МЕТОДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

→ **Соціально-політичні** (впливають на відповідні інтереси людей та їх угруповань, їхній статус у суспільстві, можливості самореалізації)

→ **Правові** (юридичний вплив на соціально-правову сферу та її окремі елементи у процесі впорядкування суспільних відносин, основним учасником якого є державна влада): правове регулювання; переконання і примус; субординація і координація.

→ **Економічні** (зумовлені роллю економічних інтересів у житті суспільства та відповідно в управлінських процесах): індикативне планування; державне регулювання; грошово-кредитна та фінансова політика; захист та заохочення конкуренції; ціноутворення; податкова система; економічне стимулювання.

→ **Адміністративні** (визначають поведінку і діяльність людей)

→ **Організаційно-розпорядчі** (сукупність прийомів, впливів, заснованих на використанні об'єктивних організаційних відносин між людьми та загально-організаційних принципів управління; сукупність засобів правового і адміністративного впливу на відносини людей в організації; способи і прийоми, дії прямого і обов'язкового визначення поведінки і діяльності людей з боку відповідних керівних компонентів держави)

→ **Адміністративно-розпорядчі** методи є системою засобів та прийомів, що забезпечують цілеспрямоване, планомірне, узгоджене та ефективне функціонування керуючої та керованої систем, апарату управління та всіх елементів організації

→ **Соціально-психологічні** (способи і прийоми впливу на процес формування та розвитку колективу, а також на соціальні та психологічні процеси, що притаманні групам чи окремим особам)

→ **Морально-етичні** (звернення держави до гідності, честі й совісті людини)

→ **Психологічні** (являють собою конкретні засоби і прийоми впливу на процес формування і розвитку колективу, який складається з формальних і неформальних груп, системи взаємовідносин, соціальних потреб та інших соціально-психологічних факторів, а також на процеси, які відбуваються у ньому)

→ **Соціальні** (спрямовані на створення надійної системи соціального захисту, яка спроможна забезпечити державний апарат висококваліфікованими професійними кадрами)

→ **Соціальне прогнозування** (використовується для створення інформаційної бази розроблення планів соціального розвитку та застосування методів соціального впливу у конкретному колективі)

→ **Соціальне нормування** (використовується для регулювання різних сторін господарського та соціального життя колективу, узгодження інтересів груп)

→ **Соціальне регулювання** (використовується для ознайомлення працівників з історією, цінностями та заслугами організації, правилами етикету)

→ **Соціальне планування** (складання плану соціального розвитку організації)

ТЕМА 6

ДІАГНОСТИКА ТА АНАЛІЗ СИСТЕМИ АДМІНІСТРАТИВНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ

1. Поняття про організаційний аналіз та діагноз
2. Аналіз і діагноз стану системи адміністративного управління організації
3. Оцінка засобів організації як основа для реалізації її адміністративної діяльності
4. Всебічна оцінка системи адміністративного менеджменту та умов її життєдіяльності
5. Техніка збору інформації для аналізу і діагнозу стану системи адміністративного менеджменту
6. Обробка результатів діагностичного дослідження

1. Поняття про організаційний аналіз та діагноз

Аналіз – перший етап та відправна точка розробки будь-якого заходу в сфері удосконалення управління. Він надає можливість надати повну характеристику елементів системи управління організацією, оцінити їх стан та обґрунтувати напрямок подальшого розвитку. *В залежності від поставлених цілей та задач аналіз може охоплювати різні частки системи, що управляє, мати різний ступінь деталізації та закінчуватися підготовкою різних матеріалів, що відносяться до діагнозу стану організації та її систем і процесів, але методологічна основа і вихідні позиції аналізу є єдиними.*

Завданням **діагнозу** є виявлення протиріч між існуючим та бажаним станом системи управління та виявлення характеру, масштабу, ступені складності проблем, а якщо більш повно – об'єму і характеру змін, що мають бути здійснені в організації.

Аналіз складається з трьох взаємопов'язаних етапів: збір інформації про стан організації та її системи управління; опису процесу або об'єктів, що аналізуються, за допомогою системи показників та встановлення зв'язків між ними; обробки системи показників, що сформована, різними методами та прийомами з метою вирішення поставлених задач.

Виходячи з сутності системи менеджменту організації, можна виділити наступні напрями її аналізу:

поелементний – аналіз цілей, структур, систем, технологій, ресурсів, завдань, методів, інших складових внутрішнього середовища системи;

просторовий – аналіз структури і взаємодії окремих ланок управління, функціонального поділу праці тощо. *При аналізі просторової організації досліджуються також її зв'язки з системою більш крупного об'єкту*

(суперсистемою), зі суміжними об'єктами, а також з відносно самостійними і тими, що знаходяться на значній відлеглості підрозділами власного об'єкту (наприклад, управліннями в складі облдержадміністрацій, фондів тощо);

часовий – дослідження течії процесу підготовки, прийняття і організації виконання рішень, вивчення послідовності взаємодій підрозділів, в тому числі системи, що управляє, і пов'язання роботи в часі при виконанні відповідної програми.

Процес управління можна розглядати в статичі, тобто як застиглий на якийсь конкретний момент часу, та в динаміці (з урахуванням руху та розвитку).

Аналіз організації управління може мати повний (всеохоплюючий) характер або вивчати якусь частку системи (тематичний/ цільовий аналіз); може бути глобальним, що охоплює всі основні рівні та ланки управління, або локальним, що торкається одного якогось рівня або ланки.

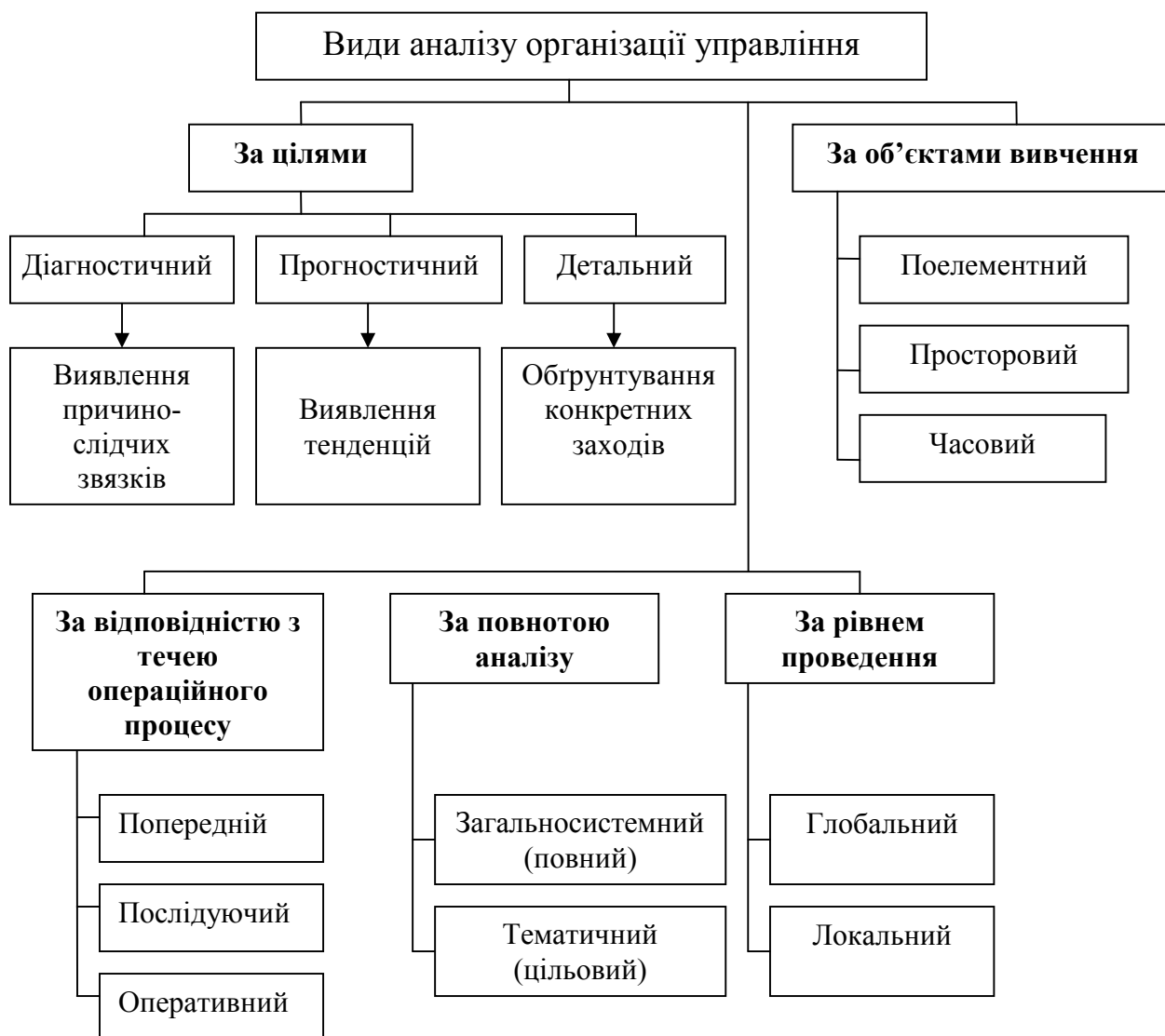


Рис. 1. Класифікація видів організаційного аналізу

Організаційний аналіз має відповідати ряду вимог. Перш за все він має бути об'єктивним. Це пов'язано, по-перше, з вибором та методами розрахунку характеристик системи управління, які мають досить повно і докладно описати об'єкт, що аналізується, та відобразити ті процеси, що дійсно в ньому протікають. По-друге, об'єктивність аналізу забезпечується наявністю чіткого еталону порівняння та оцінки, тобто нормативних матеріалів, стандартних рішень тощо. По-третє, найважливішою передумовою об'єктивності аналізу є певний рівень кваліфікації та відповідальності виконавця.

Результати аналізу показують відхилення від стандартів, нормативів, проектних показників, ліпших досягнень тощо; виявляють прямі страти, надлишкові витрати, причини їхньої появи та умови ліквідації.

Діагностична оцінка організації управління додатково припускає диференціацію причин зайвих витрат та неповного використання елементів на залежні та незалежні від діяльності об'єкту та елімінування останніх.

При підготовці матеріалу для діагнозу та прогнозування слід виключити вплив будь-яких відхилень, що можуть спотворити результати, щоб апроксимація вихідних даних та екстраполяція тенденцій, що склалися, не призвели к розповсюдженню на майбутнє страт та ймовірних відхилень, що мали місце в минулому. Таким чином, результати аналізу є основою для організаційного діагнозу. Виділяють загальний (пізнавальний) діагноз та детальний організаційний аналіз.

2. Аналіз і діагноз стану системи адміністративного управління організації

Проведення аналізу і діагнозу існуючого стану організації та її системи адміністративного управління веде до накопичення інформації про цей стан, її упорядкуванню та співвідношенню з взірцем, що вже сформувався, а також до діагностичних висновків, що мають вказувати на подальший хід діяльності дослідника. На думку фахівців, такими взірцями можуть бути принципи доброї організації робіт та управління, норми та нормативи, висновки логічного аналізу та (або) здорового глузду, а також іншого досвіду – дорівнюючого, який має допомогти досягнути найліпших результатів організації.

Аналіз і діагноз стану організації та її системи адміністративного управління концентрує свою увагу на факторах, що впливають на діяльність організації при досягненні її цілей. Це, насамперед, зовнішні та внутрішні умови діяльності організації; можливості розвитку (удосконалення техніки виконання основної діяльності та самих товарів/продуктів), а також адміністративно-правові відносини.

Всі ці фактори оказують свій вплив, під час діяльності організації, на прояв тих чи інших дисфункцій (перешкод, відхилень), тобто реальних відхилень від можливого взірцевого (нормального) способу функціонування. Ці дисфункції мають аналізуватися не тільки з організаційної та психологічної, але і з економічної точки зору. Для цього може бути використаний функціонально-вартісний аналіз, сутність якого в системному дослідженні матеріальних та організаційних структур з метою забезпечення ефективності їх створення та функціонування, виходячи з їхнього дійсного призначення.

Дисфункції частіше мають якісний, тобто такий, що не можна виміряти, характер. Тому не завжди за короткий час можна виявити наслідки дисфункцій. При діагностиці необхідно прагнути до виявлення дисфункцій, до визначення їх характеру та сфер діяльності організації, в яких вони виникають, до пошуку їх джерел та підрахунку витрат, до яких вони проводять як для всієї організації, так і для її адміністративної системи та інших систем. В свою чергу, ця робота буде початком виявлення і проектування таких рішень, які, в майбутньому, обмежать або зовсім ліквідують ці дисфункції.

Для сучасної діагностичної методики також суттєвим є і така концепція, відповідно до якої, хоча б до деяких дисфункцій, можна виявити фінансові наслідки, які знижують загальну продуктивність організації. Дисфункціональні витрати не фіксуються бухгалтеріями. Це, так звані, „скриті витрати” (les couts caches). Відповідно до французьких дослідників, особливо при дослідженні має бути звернута увага на три аспекти (модулі) будь-якого з явищ дисфункцій:

соціальний модуль – оцінюється на підставі анкетних результатів, висновків, досліджень, статистичних даних, дослідження ситуації та відношень між співробітниками;

організаційний модуль, в якому висвітлюється комплексність реального функціонування організації або його складового елементу (наприклад, адміністративної системи), з використанням організаційних технічних прийомів. *Результати цього аналізу є основою для фінансового модуля;*

фінансовий модуль, в якому необхідно виявити, в одиницях, що вимірюються (кількість та вартість), розміру скритих витрат, які пов'язані з виявленими відхиленнями від норми.

Таким чином, в дослідження включається і оцінка існуючого стану з виявленням трьох видів наслідків існуючого стану речей:

якісні результати – похідна дослідження праці виконавців і безпосереднє спостереження особою, що призначена на проведення цього дослідження;

вимірювані результати (не фінансові) – похідна функція аналізу статистичної документації, дисфункцій, що виявлені, таких наприклад, як показник плинності, браку тощо;

фінансові результати – похідна вартісної оцінки результатів дисфункції, таких як, вартість прогулів, низька якість виробів, послуг, низька продуктивність праці та непродуктивність всієї системи.

При дослідженні дисфункцій, що виникають в організації, треба прийняти до уваги, що вони можуть мати як різні джерела, так і виникати в різних сферах (підсистемах) діяльності, тому що вони виникають не тільки із-зі внутрішніх порушень, але і із-зі зв'язків організації з оточенням.

Фахівці звертають увагу на три види дисфункцій, що виникають в організації, в основних сферах її діяльності:

порушення, що виникають всередині цих сфер під час реалізації основних функцій організації;

дисфункції, що проявляються в зв'язку з актуальним станом засобів організації та відношеннями в зв'язку з цим між елементами організації та її оточенням;

дисфункції, що виникають в зв'язку з відношеннями організації як цілого з оточенням (наприклад, банками, іншими органами влади, держбюджетом, законодавством тощо).

Оцінка організації робіт в організації. Ефективність функціонування кожної організації залежить від багатьох факторів, з яких на перший план виходить організаційна структура. Її можна охарактеризувати як „сукупність певних функціональних та ієрархічних залежностей між частинами, що складають виробничу систему, які згруповані в організаційні ланки (одиниці) таким чином, який дозволяє досягти спільні цілі”. З метою дослідження та удосконалення організаційну структуру можна розглядати зі *статичної* і *динамічної* (за фактором часу), а також *просторової* точки зору.

В *статичному* понятті, коли абстрагуються від часової послідовності подій, організаційна структура описується за допомогою організаційної схеми. Вона ілюструє вертикальний та горизонтальний поділ організації на організаційні ланки, робочі місця тощо, та сформульована в основних документах (устав організації, регламент тощо) та прийнятих нормах поведінки організатора.

Динамічне поняття структури охоплює: процеси функціонування елементів, що складають організацію, для реалізації її цілей; зв'язки, що виникають при реалізації процесів праці в широкому смислі слова.

В *просторовому* понятті організаційної структури, до уваги не беруться відношення в часі, а навпаки, істотною умовою є розміщення складових

елементів (підсистем організаційних ланок, робочих місць) в окресленому вимірюванні: просторі, що обмежений, будівлях, офісах тощо.

При загальному організаційному діагнозі увага приділяється перш за все розходженням, що виступають між станом організаційної структури, прийнятим в документації, та її реальною діяльністю, організаційною поведінкою і відношеннями. Такі розходження частіше за все походять або із-за помилок в процесі утворення структури, або в зв'язку з перетвореннями в самій організації, частіше під впливом змін в оточенні. Однак, треба пам'ятати, що функціонування складових елементів організації (підсистем) має динамічний, змінний характер, а організаційні рішення, що сформульовані, - статичний, що викликає не тільки різницю між ними, але і шерех проблем в управлінні організацією, тому що, як підкреслюється в літературі, „структура є основним інструментом управління”.

Таким чином, на початку діагностичних досліджень виникає необхідність виявлення існуючих ситуацій, проведення аналізу і формулювання діагностичних результатів, які б допомогли в подальшому спроектувати структуру нової організації. Її призначення – не тільки представляти віддзеркалення реальних та зворотних зв'язків між елементами (ланками, відділами тощо) організації, між її підсистемами та оточенням, і нарешті, між організацією в цілому та ближнім і подальшим оточенням, і також, щоб можливо було гнучко застосовувати цю структуру.

Оцінювання процесів праці в організації робіт динамічного типу. При динамічному характері роботи організації, з залученням інформаційних і комунікаційних зв'язків, віддзеркалюється вигляд її сформованих структур. Але, в зв'язку з тим, що реалізація її роботи здійснюється всередині складових елементів структури (ланок організації), то ця сфера стає полем ретельних діагностичних досліджень. Дослідження і раціоналізація організаційної структури трудової діяльності, аналіз виробничих процесів та завдань виконують на етапі загального діагнозу непідготовленим чином, скоріше за все, для більш докладного з'ясування характеру завдань, що відібрані, або виявлення джерел існуючих проблем. Так, наприклад, іноді ситуація „вузьких місць” або збоїв в переміщенні інформації може вплинути більш на життєдіяльність всієї організації, ніж на можливість прийняття того чи іншого окремого рішення.

Аналіз інформаційної підтримки. Дослідження організаційної структури організації допомагають розставити за рангами його найважливіші функції, що пов'язані з окремими складовими елементами самої організації. Однією з них є засоби розповсюдження інформації та засоби її обробки, накопичення, збереження, включаючи і **передачу інформації**, тобто

комунікацію. Дослідження інформаційної підтримки всередині організації та її оточення, а також її вплив на реалізацію функцій організації, вельми важливі для проведення як загального, так і детального діагнозу.

3. Оцінка засобів організації як основа для реалізації її адміністративної діяльності

З метою виявлення функцій, необхідних для реалізації діяльності в цілому і її адміністративної діяльності в тому числі, необхідно оцінити засоби, які необхідні для цього як сьогодні, так і в майбутньому. Для цього здійснюється збір інформації про засоби організації та її основних підсистем (наприклад, адміністративної) та її аналіз з метою реалізації завдань, що стоять, та виявлення причин дисфункцій, що можуть при цьому виникнути.

Діагноз дослідження має охопити наступні сфери діяльності організації:

- управління довгостроковими ресурсами;
- матеріальне забезпечення та енергопостачання;
- фінансово-економічна діяльність;
- управління людським фактором (трудовими ресурсами).

В діагностичному пошуку слід виявити загальний масштаб, рівень і вплив окремих показників дисфункції на результати діяльності всієї організації як єдиного цілого. В той же час джерела дисфункції, соціально-економічна оцінка організації, передумови до виникнення і подолання можна установити тільки в результаті ретельного аналізу.

4. Всебічна оцінка системи адміністративного менеджменту та умов її життєдіяльності

Діагноз організації в цілому та окремих її підсистем, а також формулювання її стратегічних цілей здійснюється на підставі чотирьох головних змінних факторів: сильні сторони, слабкі сторони, можливості з боку зовнішнього оточення, загрози з боку зовнішнього оточення.

Таке діагностичне дослідження відоме в спеціальній літературі, як SWOT-аналіз (strength – сила, weakness – слабкість, opportunity – можливість, threat – загроза), або стратегічний баланс.

При здійсненні SWOT-аналізу слід виявити певні характеристики сильних і слабких сторін та зовнішні можливості і загрози. При цьому з метою здійснення всебічної оцінки організації та її підсистем слід при застосуванні SWOT-аналізу використовувати інші наукові методи, серед яких регресивний, варіаційний, дискримінантний, факторний та кластерний аналіз. Застосування того чи іншого методу залежить від рівня шкалування залежних і незалежних змінних, а також змісту явища чи проблеми, що є об'єктом

аналізу. Якість проведеного аналізу забезпечує достовірність побудованих прогнозів на його основі (табл. 1).

Таблиця 1

Основні етапи застосування SWOT-аналізу

Аналіз поточної ситуації (діагноз)	Аналіз майбутнього (прогноз)
1. Аналіз критичних внутрішніх та зовнішніх факторів	5. Прогнозування тенденцій розвитку для кожного (обраного) зовнішнього фактора
2. Оцінка зовнішніх факторів (експертиза)	6. Розробка вимог до рекомендацій, що посилюють переваги і усувають недоліки кожного з внутрішніх факторів
3. Оцінка внутрішніх факторів (експертиза)	7. Якими ми бажаємо та можемо бути
4. Хто ми є і які наші конкурентні переваги (недоліки)?	8. Формулювання стратегії для кожного напрямку господарської діяльності

В рамках комплексного аналізу ведуча роль належить діагнозу адміністративної сфери, тому що від цієї ланки, якій належить особлива роль – управляти, інтегрувати, регулювати та спонукувати до подальших дій всі інші елементи організації, залежить подальша судьба організації.

Загальний комплексний аналіз є складним і довгостроковим заходом, який потребує доброї підготовки, застосування різних технік, знайомства з реаліями функціонування організації, доступу до засобів інформації, проведення спостережень та аналізу факторів, а також створення доброзичливої атмосфери та комунікативності щодо для збору інформації від різних груп персоналу цієї організації.

В той же час необхідність проведення великих і довготермінових обстежень для комплексного аналізу існує не завжди. Крім того такі обстеження потребують великих витрат. Тому існує діагноз „швидкого приготування” (англ. - rapid diagnostics), проведення якого потребує декількох днів, і який призначений для отримання зжатої характеристики конкретної проблеми, що впливає на життєдіяльність організації або однієї з її підсистем.

В процесі цих заходів, частіше, зібрана та чи інша кількість результатів довірчих бесід з працівниками, що підібрані для цього, а також накопичено та чи інша кількість даних з документації.

Узагальнюючи різні цілі збору інформації для опису та оцінювання існуючого положення, а значить, і діагнозу існує три форми реалізації таких цілей: визначення (констатація), перевірка (верифікація, контроль), оцінювання.

Визначення (констатація) існуючого положення зводиться до збору певної інформації, що здатна надати повну картину реальної дійсності. Ці дії можна, певною мірою, порівняти з технікою фотографування або кіно. Така констатація, опис реальної дійсності, є вступним етапом для майбутніх

стратегічних дій, реорганізації і пропозиції нового варіанту рішення. Тому всі ці заходи спрямовані на виявлення „стану здоров'я” організації або її підсистем, виявлення ступеню ризику в її теперішній життєдіяльності та встановлення позитивних сторін.

Перевірка (верифікація, контроль) виконується для отримання оцінки фактичних результатів функціонування організації, а також даних о структурі та механізмах її діяльності, в напрямку очікує мого та реального. Ці дії включають порівняння даних, „перевірка” теорії практикою, законодавство, процедури, норми.

Оцінювання організації та її підсистем здійснюється під кутом зору:

- її здібності щодо реалізації своїх цілей,
- досягнення намічених результатів та виявлення і оцінка ризику для неї;
- розміру видатків та витрат на функціонування організації та її підсистем;
- її впливу на клієнта, персонал та весь образ організації.
- Ризики утрат та шансів слід завжди розглядати з урахуванням фактору часу.

5. Техніка збору інформації для аналізу і діагнозу стану системи адміністративного менеджменту

Для аналізу і діагнозу стану організації та системи адміністративного менеджменту використовують три „визнаних” основних джерел інформації: документи, основний процес, людина.

Для потреб діагностичного аналізу інформація, що поступає із різних джерел, має реєструватися прийнятим засобом. Техніки реєстрації різняться в залежності від джерел інформації, засобів спостереження та від типу інформації.

Техніки накопичення та аналізу інформації:

- аналіз даних, що отримані із документів (без урахування засобу запису інформації або аналізу документації);
- спостереження за ходом технологічного процесу;
- довірчі бесіди,
- роздача і заповнення анкет.

Особливу увагу слід приділяти тим засобам збору інформації, які надають можливість здійснювати пошук джерел дисфункції та виявлення логічної причинно-наслідкового ланцюга їх виникнення, а також їх впливу на соціально-економічне положення в організації.

6. Обробка результатів діагностичного дослідження

В ході збору інформації для діагнозу слід досягнути такі цілі:

виявити та визначити дійсні та поважні проблеми в організації, а також висвітлити позитивні та негативні моменти в її життєдіяльності;

співвіднести думки та оцінки відносно великих дисфункцій та знайти шляхи їх урегулювання;

виявити ті ланки організації і групи її співробітників, які, раніше або пізніше, будуть втягнуті в процес перетворень;

співвіднести існуючі потреби організації з тим, що очікує колектив від змін;

створити доброзичливу атмосферу співробітництва для дослідницької групи, керівництва і рядових співробітників щодо ломки бар'єрів непорозумінь та неприязні задля сприяння успіху добрих починань.

При обробці результатів діагностичного аналізу має враховувати той факт, що з моменту отримання до моменту обробки той чи іншої інформації, можуть відбуватися деякі зміни, що вимагає нерідко проводити додаткові дослідження.

Кількісні та вартісні дані (економічні показники, величини, що вимірюються, процентні ставки тощо) повинні бути упорядковані, надані в доступній формі. Ці матеріали найліпше зібрати в таблицю, виявити залежності між окремими пунктами, виявити усереднені дані, статистичні показники тощо. Висновки можна зобразити в вигляді креслень, рисунків, схем тощо.

Результати бесід та анкетні дані слід обробити за допомогою методів статистики. При розгляді результатів бесід для діагнозу, якщо немає можливості використати статистичні методи, при виявленні дисфункції найбільш корисно отримати якісну оцінку відповідей.

Після обробки результатів дослідження роблять їх презентацію, по завершенні якої виголошують результати діагнозу, які надають оцінку дисфункції, називають її джерела, накреслюють шляхи подальшої поведінки, а саме:

необхідність проведення більш детальних досліджень;

перехід до творчих методів зміни існуючої ситуації, або

зміни пропорцій складових частин елементів змін на основі результатів останніх досліджень

Уся повнота матеріалів повинна бути відображена документально – в формі звіту, або представлена як результати діагностичної експертизи.

ТЕМА 7

ТЕХНОЛОГІЇ В СИСТЕМІ АДМІНІСТРАТИВНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ

1. Технології дослідження і реалізації адміністративних процесів
2. Технології виробітки та прийняття управлінських рішень в системі адміністративного менеджменту
3. Технології організаційної структуризації
4. Технології бізнес-планування та бюджетування в системі адміністративного менеджменту
5. Інформаційно-комунікаційні технології

1. Технології дослідження і реалізації адміністративних процесів

Дослідження адміністративних процесів здійснюється з метою підвищення ефективності їх реалізації. В концепції сучасного підходу до завдань дослідження адміністративних процесів існує, по аналогії з „дослідженням методів труда” по А. Мінтеру, на якого посиляються в [66, с. 195], два важливіших питання:

сучасний погляд на дослідження методів трудової діяльності (які трактуються як інструмент вирішення проблем управління, що пов’язаний з реалізацією процесів праці і їх організації) віддзеркалює той факт, що в дійсності всі проблеми виникають від неминуче складного комплексу взаємодій людини з фактами, речами та предметами. В ході досліджень методів праці важно бачити не тільки характер проблеми, але і ті умови, при яких вона могла б виникнути, а також інші, при яких така проблема (ключовим моментом якої є людина) буде вирішена;

успіх від найбільш вдалого *подолання проблеми* залежить від того, яким чином буде здійснений процес підходу до неї, і якою буде методика цього процесу.

За [46, с. 196] процедура дослідження методів трудової діяльності нараховує ряд послідовних етапів:

- виявлення цілей та предмету дослідження;
- реєстрація існуючого стану;
- здійснення його критичного аналізу;
- проектування нового методу та його практичне впровадження;
- здійснення авторського нагляду за імплементацією нового методу в життя.

На рис. 7.1 наведений варіант алгоритму деяким чином модифікованої класичної процедури досліджень методів праці. За даним алгоритмом процедура дослідження методів праці ідентична методу вирішення проблем,

тому, на думку [46, с. 199], його можна застосувати і в інших сферах людської діяльності, наприклад при дослідженні і реалізації адміністративних процесів. При цьому можна виділити дві такі сфери:

- діяльність, що пов'язана з реалізацією головної функції організації;
- діяльність, що пов'язана з забезпеченням інформацією.

Розглянемо деякі технології та методи, що використовуються на кожному з етапів вищенаведеного алгоритму.

На першому етапі в процесі розпізнання проблеми слід зустрітися з керівництвом і коротко окреслити ситуацію, уяснити контекст неполадок, переглянути листок з відповідними даними, звернутися до архіву, що зберігає матеріали рішень аналогічних проблем тощо. Такі попередні дослідження називають пілотними, в результаті яких перед керівництвом оголошуються висновки з „діагнозом проблемного захворювання”. Якщо керівництво погоджується з результатами такого діагнозу, то підготовлюють коротку документацію по ситуації, що склалася, на основі якій можуть бути сформульовані і загальна ціль, і предмет дослідження.

Метою другого етапу (рис. 7.1) є збір окремих відомостей і збереження їх в комунікативній формі, яка дозволяє отримати критичну оцінку існуючого положення. На цьому етапі важливу роль грають безпосередні спостереження. Частину інформації можна отримати із службової документації. До результатів безпосереднього спостереження необхідно підключити відомості, що отримані під час інтерв'ю, в співбесіді або при опитуванні персоналу. В тих випадках, коли один дослідник не може спостерігати за адміністративним процесом, використовують такі засоби, як технічні фотографії, кіно - і відео зйомку.

При оформленні результатів дослідження робочого або адміністративного процесу широко використовуються графічні відображення, яку запропонував ще в 1923 – 1939 рр. Френк Гілберт і його учні. В наш час прийнято використовувати п'ять основних символів, що характеризують основні виробничі (операційні) функції, які були запропоновані фахівцями американської Спілки інженерів-механіків (American Society of Mechanical Engineers, ASME): 1) операція; 2) переміщення (транспорт); 3) контроль; 4) очікування (простій, затримка); 5) розповсюдження по магазинах або складам (табл. 7.1).

При дослідженні робочих або адміністративних процесів слід використовувати мапи, креслення або інші засоби відображення процесу.

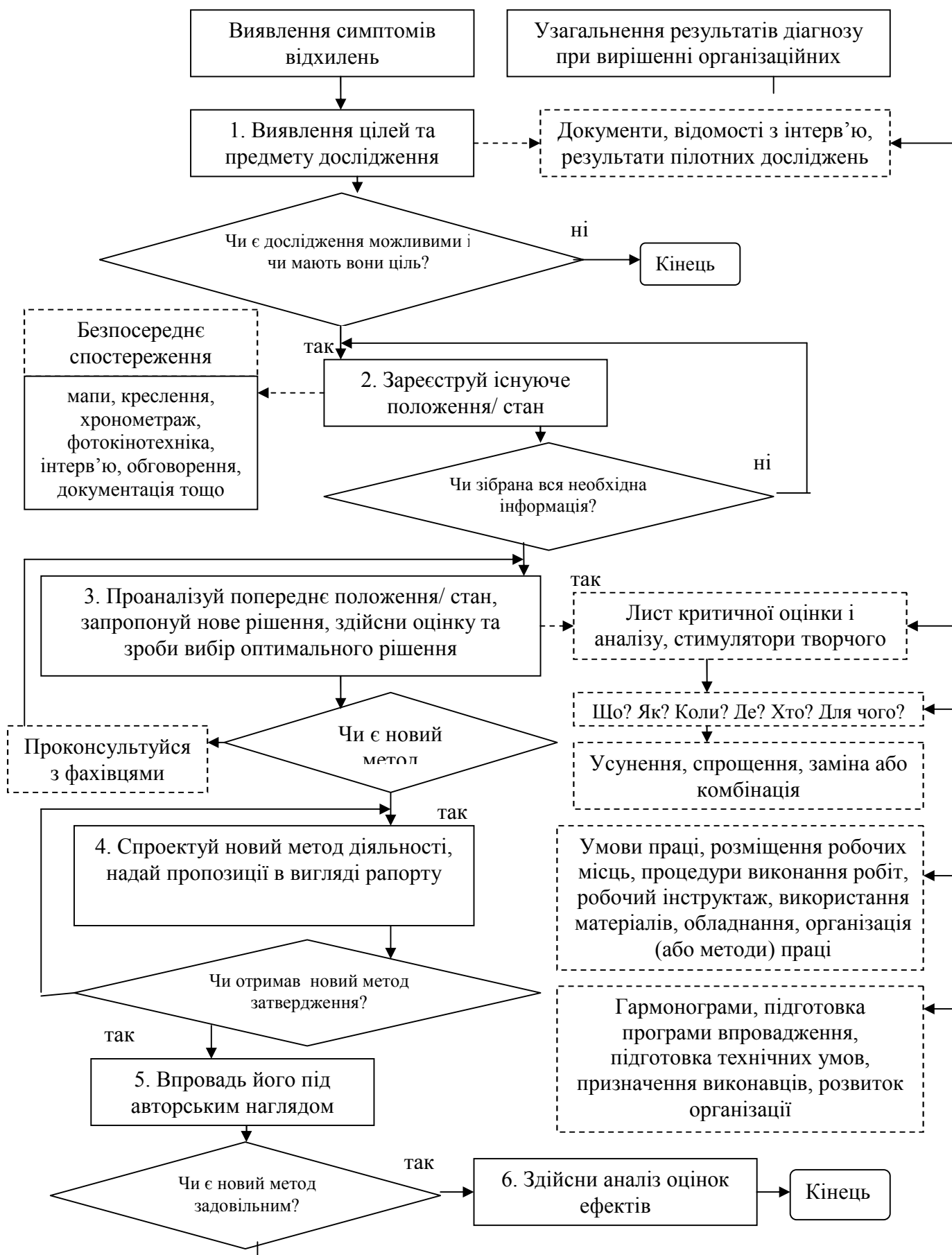


Рис. 7.1. Алгоритм управлінської поведінки в процесі дослідження методів праці

Таблиця 7.1

Символи, що характеризують основні виробничі (операційні) функції

Символ	Функція	Характеристика функції
	Операція	здійснюється тоді, коли предмет (об'єкт) в цілості підвергається зміні, перетворенню, оновленню або підготовці до наступної операції, переміщенні або контролю
	Переміщення (транспорт)	має місце там, де предмет праці, матеріал або людина переміщуються з одного місця на інше; крім тих випадків, коли таке переміщення є елементом операції, або є основною функцією технічного процесу
	Контроль	здійснюється в той час, коли предмет знаходиться під дослідженням з метою виявлення кількості, якості або інших параметрів, за допомогою спеціальних засобів
	Очікування (простій, затримка)	по відношенню до об'єкту, що досліджується, виникають тоді, коли умови не дозволяють почати наступну етапну операцію, що веде за собою вимушену перерву або збій в операційному процесі. При цьому, щоб продовжити задані дії, немає необхідності ні додаткових розпоряджень, ні письмового дозволу.
	Розповсюдження по магазинах або складах	означає складування, створення припасів тощо в тих місцях, де прийом або видача матеріалів потребують строгого усного або письмового обліку (або чеку/ квитанції з магазину) з боку матеріально відповідальних осіб.
	Операція, що виконується під час контрольних дій	наприклад, регулювання температури і тиску в апараті хімічної реакції тощо
	Операція, що виконується під час переміщення	наприклад, перемотування рулону тканини-напівфабрикату через валик, який занурений в чан з барвником, в результаті чого матеріал отримує бажаний відтінок або колір

Основним завданням організації будь-якого процесу, в тому числі адміністративного, є виявлення черговості, тривалості і розподілу функцій на всіх стадіях операційного процесу для того, щоб уникнути перешкод в ході процесу, що вивчається.

З метою реєстрації процесу роботи на робочих місцях використовуються такі фактори як час, за який було виконано завдання, методи праці і кількість продукції, що була вироблена, або операції, що були виконані.

В табл. 7.2 наведені найбільш популярні методи реєстрації послідовності робочих функцій.

Таблиця 7.2

Методи реєстрації послідовності робочих функцій

Метод	Характеристика методу
Карта реєстрації робочих функцій	Уявляє собою хронологічний запис функцій одного працівника в заданому робочому циклі, часто з урахуванням фактору часу. Звичайно подібна карта уявляє собою схему послідовності робочих функцій, що розписані в окресленому вигляді для даного працівника. В подібних картках використовуються всі символи ASME, за винятком символу складування. В символіці для переміщення використовуються деякі специфічні знаки, а також ряд умовних позначень для функцій транспорту.
Карта реєстрації багатопредметних функцій	Розповсюджується стосовно схем „група людей” і „людина-машина”
Карта реєстрації функцій для групи людей	Своїм завданням має опис існуючого положення, а також проектування раціональних основ взаємодії і адекватного залучення до роботи всіх членів групи, що мають досягнути спільних цілей. Ця карта є графічним відображенням ходу чергових елементів праці у групи працівників, що ілюструє характер їх взаємозв'язку, що особливо важливе там, де існує необхідність в координації окремих робочих функцій. Тут застосовується техніка комбінованого символу з словесним описом функції по кожному працівнику і часу її виконання.
Карта реєстрації функцій „людина-машина”	В таких картах вказують не тільки послідовність операцій в часі для двох або більше суб'єктів діяльності (людини і предмета операційного процесу), але і також і синхронності функцій в масштабі цієї черговості. У цій карті техніка реєстрації аналогічна карті обліку колективних функцій, а порядок послідовності функцій людей і машин визначений на листі карти такою кількістю колонок, скільки є робітників та одиниць обладнання, що обслуговуються ними.
Карта компетентності	Це техніка графічного відображення дійсних можливостей під час обслуговування машин працівниками, що задіяні на даній ланці (на виробничій дільниці, в офісі тощо). Ця карта надає можливість визначити, скільки працівників уміють працювати більш ніж з однією машиною.
Карта реєстрації функцій обох рук людини	Метою цієї карти є виявлення взаємозв'язку при виконанні чергових функцій, тобто синхронізації ручних і машиноручних рухів, що виконуються на робочому місці, і як наслідок цього – раціональне розміщення на ньому обладнання і машин. Крім того ця карта є методичним посібником для реєстрації макрорухів.

Поруч з графічною технікою, що має на меті реєстрацію прийомів праці, що досліджуються, важливим засобом здійснення спостережень є соціологічні дослідження в формі співбесід (інтерв'ю, довірчої бесіди, невимушеної розмови тощо), що проводяться з працівниками всіх ланок організації, практично на всіх етапах діяльності організації.

При дослідженні адміністративних процесів поважну роль відіграє аналіз документації, який допомагає узагальнити інформацію, що зібрана під час

спостереження і співбесід, а також ту, що взята з первинних документів. Таким чином, вся інформація, яка зібрана під час окремих досліджень, є не тільки основою для оцінки існуючої ситуації, але і вихідним пунктом для пропозицій про зміни організації праці, адміністративного процесу і методів їх здійснення.

На етапі 3 алгоритму управлінської поведінки в процесі дослідження методів праці (рис. 7.1) для здійснення критичної оцінки та аналізу існуючого положення, як зауважується в [46, с. 231 – 232], здійснюється відповідна сукупність дій, а саме:

а) всебічний критичний аналіз та оцінювання всіх фактів, що зареєстровані, і які характеризують методи дій, а також реальний стан діл;

б) пошук можливостей щодо змін, завдяки яким фактичний стан діл буде піддано раціоналізації в вигляді альтернативних рішень проблем з одночасним оцінюванням та вибором рішення, що найбільш притаманне відповідно до даної ситуації.

Для здійснення критичного аналізу розроблено три методи: аналітичний, творчий та оцінний. Найбільш розповсюдженим прийомом цього етапу організаційного аналізу є використання „призми питань”, яка в практиці znana, як „робоча шістька”, а саме: „хто – що – де – коли – як – чому?”. Найбільшу популярність отримала окрема версія „листа критичної оцінки та аналізу”, що була розроблена хімічним концерном ICI (Imperial Chemical Industries) в Великій Британії ще в середині 50-х років XX ст. (див. табл. 7.3).

Таким чином, на етапі 3 алгоритму управлінської поведінки в процесі дослідження методів праці (рис. 7.1) не тільки здійснюється критичний аналіз та оцінка існуючого стану речей, але й виявляються основні напрями здійснення змін в системі, що аналізується.

При проектуванні нового методу діяльності, що здійснюється відповідно до алгоритму управлінської поведінки в процесі дослідження методів праці на етапі 4 (рис. 7.1), стосовно до адміністративних систем можна використовувати підхід до визначення місця праці, що наведений в [64] і який базується на його цільовому та функціональному призначенні в системі управління організацією.

Як рекомендується в [46, с. 255] впровадження нового методу та оцінювання його ефективності, що здійснюються на етапі 5 алгоритму управлінської поведінки в процесі дослідження методів праці (рис. 7.1), слід виконувати в дві стадії: „підготовка” і „впровадження”.

Фахівці застерезуть, що впровадження нового методу праці несе певні ризики. Особливо ризиковим, як зауважується в [46, с. 261], є перший крок, на якому уміння працівника, що пройшов перепідготовку, ще не отримали автоматизму в роботі. На цьому ж етапі у працівників може виникнути бажання повернення до старого методу, який був використаний роками. Тому стає

необхідним контроль, що здійснюється на етапі 6 алгоритму управлінської поведінки в процесі дослідження методів праці (рис. 7.1).

2. Технології виробітки та прийняття управлінських рішень в системі адміністративного менеджменту

Адміністративно-державне управління, як одна з функцій діяльності людини, що здійснюється в системі державного управління, пов'язано з необхідністю виробітки та прийняття рішень.

В спеціальній літературі досить детально висвітлені питання, що стосуються суті, змісту і видів управлінських рішень, основних складових процесу, моделей та методів виробітки та прийняття рішень.

Управлінські рішення, що приймаються в системі адміністративно-державного менеджменту, потребують аналізу та узагальнення такого обсягу інформації, що часто перевищує компетенцію та інтелектуальні можливості однієї людини. Тому, наприклад, стратегічні рішення в державному управлінні найчастіше опрацьовуються групою осіб, які використовують рекомендації спеціальних експертів і радників, що, у свою чергу, диспонують апаратом професійних аналітиків.

У великих, динамічних і складних інституційних системах, якими є органи державного управління, значна частина часу та сил витрачається на всілякі узгодження, наради, сперечання, пошук компромісів тощо. Ще до специфіки державно-управлінських рішень відноситься в більшості колегіальний спосіб прийняття та ухвалення рішення, хоча підготовка варіантів рішень може здійснюватися і одноосібно.

З метою оптимізації управлінських рішень наукою управління пропонуються різні технології моделі та методи виробітки та прийняття рішень. Такий підхід, як зазначається в [30, с. 24], умовно можна назвати формалізованим, і він зводиться до того, що наукові методи можуть стати впливовими засобами оптимізації управління лише за умов точного визначення їх місця в управлінському процесі. Але уже на цьому етапі спостерігається головне протиріччя такого підходу між спробою вирішення соціальних задач (розглядаючи їх технологічні, економічні аспекти) і використанням відповідної методології.

Узагальнюючи різні схеми, за якими може здійснюватися процес підготовки та прийняття управлінських рішень, відносно державно-управлінських рішень, в [30, с. 30 – 37] рекомендуються основні етапи процесу прийняття державно-управлінських рішень, що мають таку послідовність і зміст:

1. Ідентифікація та визначення проблеми. Розглядаючи державне управління як безперервний процес вирішення проблем, що виникають, теорія прийняття рішень обстоює також принцип, відповідно до якого рішення повинні вироблятися не за окремими функціями державного управління, а стосовно проблеми в цілому. Це стосується органів не лише вищих рівнів, але й рівнів, де виникає проблема.

Для того щоб вирішити проблему, потрібно:

- а) знаходити й аналізувати інформацію, яка стосується проблеми; чим більше інформації про стан проблеми, тим більше вона є структурованою;
- б) узагальнити проблему, визначити її важливість;
- в) використати індивідуальні або групові методи для визначення й аналізу проблеми.

Головне завдання на цьому етапі – оцінити потребу в прийнятті нового державно-управлінського рішення.

2. Підготовка необхідної інформації. Стосовно державно-управлінських рішень на цьому етапі з'ясовується директивна інформація та правовий бік проблеми, визначається нормативна інформація та наукові дані з вирішуваного питання, узагальнюється досвід, збирається внутрішня поточна інформація, також дані про ресурси для реалізації рішення. Інформація повинна бути достовірною, об'єктивною, своєчасною та достатньою.

3. Генерація альтернативних варіантів розв'язання проблеми. Однією з характерних рис державно-управлінського процесу є багатоваріантність досягнення бажаного результату. Тому варіанти та їх оцінка є найважливішими умовами ефективності державно-управлінських рішень.

4. Визначення критеріїв. Критерії – це стандарти оцінок для судження про „сприятливість” проектних наслідків кожної з альтернатив. Тому при виборі варіанту державно-управлінського рішення принципово важливим є визначення запровадження несуперечливих критеріїв внутрішньої (з точки зору даної організації) та кінцевої (суспільної) доцільності тих чи інших дій адміністративної системи.

Виділяють такі основні критерії: законність, політична прийнятність, економічна справедливість, відповідність до міжнародних стандартів, придатність до втілення в життя, можливість удосконалення, відповідність до очікувань або вимог тих людей, яких стосується державно-управлінські рішення.

5. Аналіз можливих наслідків. Це один з найважливіших етапів процесу прийняття рішень, який має відповісти на такі питання:

- чи виправдано труднощі реалізації програми;
- чи потрібна спеціальна підготовка (навчання, тренінг) фахівців;

чи наявні необхідні ресурси?

Альтернативи пропонують не лише різні, а часто-таки протилежні виходи з проблемної ситуації. Ось чому суб'єкт управління, що приймає державно-управлінське рішення, перш ніж зупинитися на єдиному варіанті, повинен порівняти альтернативи, оцінити їх, виявити серед них позитивні.

6. Прийняття (вибір) рішення. Оскільки в сучасних умовах для завдань прийняття державно-управлінських рішень характерні багатогранність і складність взаємовпливів соціальних, економічних, політичних і технічних факторів та інформації, головну роль у пошуку оптимального рішення відводиться людині. Адже державно-управлінські рішення – це не просто елементарне логічне узагальнення інформації, а продукт творчого мислення, інтуїції та фантазії. Формальні методи і засоби використовуються при цьому процесі людиною як допоміжні інструменти. Тому процес прийняття рішення – завжди вольовий акт, соціальна дія, що не лише віддзеркалює потреби та інтереси особи й одночасно інтереси певних соціальних сил у суспільстві, але й реалізує ці соціальні інтереси. Ось чому різко зростає відповідальність управлінців за прийняття рішення та їх наслідки.

У кожній конкретній ситуації об'єктивно існує декілька можливих рішень. На його вибір впливають такі фактори, як цілі, визначені суспільством або вищим органом, право керівника приймати ті чи інші рішення; наявність ресурсів, здібності керівника та його підлеглих. Досвід, розуміння суті проблеми, бачення перспективи та інтуїція допомагають оцінити значущість альтернативних варіантів рішення і вибрати найбільш раціональний з них. Головною вимогою до будь-якого управлінського рішення є його чіткість, зрозумілість для виконавців, конкретність та підконтрольність. Затвердження рішення є актом його офіційного прийняття, документ має надаватися виконавцям у письмовій формі, за підписами посадових осіб, уповноважених їх затверджувати. У рішенні визначається програма дій з його виконання, вказуються зміст, виконавці, термін та форми виконання, а також ті, хто контролює виконання рішення. Без цих складових ефективно виконання державно-управлінських рішень є неможливим.

7. Доведення управлінських рішень до виконавців. Довести рішення до виконавців у повному обсязі означає обрати відповідний вид оформлення рішення в команду (наказ, розпорядження, постанова, указ тощо) і викласти його так, щоб виконавець зрозумів проблему і ясно уявляв мету, а також у цілому структуру вирішуваної проблеми та своє місце у процесі вирішення.

8. Організація реалізації рішення. Після оприлюднення державно-управлінського рішення виконавці, з урахуванням отриманих основних вказівок розробляють детальні плани і програми їхньої реалізації, визначаючи

окремі завдання, відповідальних і терміни виконання. Наявність в організації чіткого розподілу і координації функцій, дійових регламентів і процедур управління – важливі чинники ефективно реалізації державно-управлінських рішень.

9. *Моніторинг виконання державно-управлінських рішень.* Моніторинг поширюється як на підсумки, так і на перебіг реалізації управлінських рішень.

10. *Оцінка рішення та отриманих результатів.* Оцінка успіхів та невдач має бути диференційованою відповідно до їхнього впливу на перебіг (а не тільки на результат) подій. Аналіз і узагальнення досвіду – головний шлях самонавчання державних службовців та вдосконалення системи державного управління. Ця стадія управлінського процесу передбачає встановлення зворотного зв'язку щодо реалізації рішення, пошук його нових альтернатив, коригування рішення (навіть перегляд поставленої мети), оцінку ефективності його виконання. У результаті визначається відповідальність тих, хто ухвалював рішення, за його якість, своєчасність прийняття, а також виконавців – за ступінь адекватності виконання рішення визначеній меті. Крім того, цей етап стосовно державно-управлінських рішень дозволяє виявити міру реалізації соціальних інтересів, передбачених конкретним рішенням.

Отже, в [30, с. 36] з урахуванням особливостей державно-управлінських рішень рекомендується відокремити такі основні блоки процесу опрацювання цих рішень: 1) виникнення ситуації, яка вимагає прийняття рішення; 2) підготовка необхідної інформації; 3) підготовка та оптимізація майбутнього рішення; 4) ухвалення (вибір) рішення; 5) організація реалізації прийнятого рішення (рис. 7.2).

На кожному етапі в залежності від мети вирішення державно-управлінської проблеми можна застосовувати різні методи.

Основу системи методів, що використовуються в процесі виробітки та прийняття управлінських рішень, складає загальнонаукова методологія, яка передбачає системний, комплексний підхід щодо вирішення проблем, а також застосування таких методів, як моделювання, експеримент, конкретно-історичний підхід, економіко-математичні та соціологічні вимірювання тощо.

Таким чином, загальнонаукова методологія складає фундамент вирішення управлінських проблем. Але при вирішенні конкретних державно-управлінських проблем використовуються також різні підходи, прийоми, які враховують специфіку адміністративно державних рішень. В табл. 7.4 наведені типові учасники процесу прийняття адміністративно-державних рішень у демократичному товаристві на різних етапах.

Таблиця 7.4*

Типові учасники процесу прийняття адміністративно-державних рішень у демократичному товаристві на різних етапах

Фаза процесу ухвалення рішення	1. Виникнення проблеми рішення	2. Формулювання та аналіз проблеми	3. Прийняття рішення	4. Виконання рішення
Учасники	Особистості, політичні партії, суспільні або державні організації	Політичні партії, громадські організації, експерти, державна адміністрація	Органи державної адміністрації	Державна адміністрація, громадяни
Форми участі	Передача аксіом, мобілізація суспільної думки, різні форми тиску (мітинги і т.ін.)	Дискусії	Голосування, компромісне рішення	Впливи: примус, угода, маніпуляція

* Упорядковано на підставі [49, с. 416]

Специфічним методом виробітки та прийняття державно-управлінських рішень є переговорний процес. Представникам державної адміністрації на різних рівнях доводиться вести переговори з політиками, групами лобіювання, представниками ділових кіл. Практика ведення переговорів нагромадила багато тактичних прийомів досягнення консенсусу в процесі прийняття рішень.

Важливо створити на переговорах конструктивну доброзичливу атмосферу співробітництва. Для цього в [49, с. 426], посилаючись на англійських політологів Р. Фішер і С. Браун, виділяється шість основних чинників, з яких складається конструктивна атмосфера співробітництва в процесі переговорів (табл. 7.5).

При переговорах в різних сферах державного управління, як зауважили вчені [49, с. 428], значна роль належить особистому чиннику. Особливого значення особисті характеристики набувають під час переговорів на вищому рівні. Учені давно відзначили, що кожному лідеру притаманний свій особливий, індивідуальний переговорний стиль. Багато в чому він складається з улюблених тактичних прийомів: для когось характерна манера відходів, хтось любить заперечувати або виявляє пристрасть до сюрпризів. Тому знання індивідуальних особливостей партнерів багато в чому полегшує процес ведення переговорів.

Таблиця 7.5

Чинники, з яких складається конструктивна атмосфера співробітництва в процесі переговорів

Чинник	Рекомендації для переговорів
1. Раціональність	Потрібно поводитися раціонально, навіть якщо інша сторона виявляє емоції. Неконтрольовані емоції погано позначаються на процесі прийняття рішень.
2. Розуміння	Слід намагатися завжди розуміти партнера. Неуважність до його точки зору обмежує можливість щодо придатних для обох сторін рішень.
3. Достовірність	Важливо не давати помилкової інформації, навіть якщо до цього вдається протилежна сторона. Така поведінка послабляє силу аргументації, а також перешкоджає подальшому спілкуванню з партнером.
4. Увага	Якщо протилежна сторона не слухає, треба постаратися провести з нею консультації, тим самим стосунки поліпшаться.
5. Уникнення повчального тону	Не варто повчати партнера. Потрібно бути відкритим для його аргументів і постаратися в свою чергу переконати його.
6. Прийняття	Слід бути відкритим для нової інформації, що надходить від партнера.

Як підкреслюють фахівці [49, с. 428 – 429], найважливішим параметром, що характеризує особовий стиль ведення переговорів, є співвідношення емоційної та логічної сфер. При підготовці до переговорів слід дізнатися, яка з цих сфер превалює у партнера. Розпізнавши психологічну домінанту партнера, значною мірою можна прогнозувати його поведінку за столом переговорів.

Багато вчених цікавляться питанням, які саме риси характеру притаманні ідеальному учаснику адміністративних переговорів. Більшість вчених, як зауважується в [49, с. 429], називають сім особливих чеснот: правдивість, точність, спокій, рівний характер, терпіння, скромність, лояльність. Проте мистецтво ведення переговорів ніколи не можна зводити до суми певних технологій і навичок, до набору заданих чеснот. Тут значною мірою необхідний певний талант, в тому числі і адміністративний.

3. Технології організаційної структуризації

В літературі по тематиці менеджменту значна увага приділяється питанню організаційних структур, які розглядаються як необхідний атрибут управління організацією. Вибір організаційної структури управління завжди є сферою вищого керівництва організації. Але питаннями побудови організаційних структур займаються керівники різних рівнів, а також до цього процесу можуть бути долучені спеціалісти, в тому числі і незалежні експерти.

Формування організаційної структури – це складний та трудомісткий процес, який може здійснюватися за різними підходами та технологіями. В

спеціальній літературі, присвяченій питанням побудови та удосконалення організаційних структур управління, пропонуються різні підходи до вивчення закономірностей їх формування та розвитку, найбільш поширеними з яких є класичний, біхевіоральний (поведінковий), ситуаційний, системний, системно-цільовий.

Необхідність формування нових організаційних структур виникає в таких випадках, як: 1) створення нової організації; 2) реструктуризація старої організації; 3) зміни в підходах та методах управління організацією; 4) зміни напрямку діяльності організації тощо.

В наш час існує досить багато методів побудови структур управління, які використовуються в різноманітних методичних підходах. Найбільш поширеними методами є: досвідний, експертний, аналогій, нормативний, параметричний, технологічний, структуризації цілей, економіко-математичного моделювання, імітаційного моделювання.

Організаційна структуризація зв'язана з прийняттям рішень стосовно багатьох сфер життєдіяльності організації. Тут в основному мають бути розглянуті рішення, що стосуються таких елементів:

- 1) поділ праці та спеціалізація;
- 2) департаментизація та кооперація;
- 3) зв'язок між відділами та координація;
- 4) норма керованості та контролю;
- 5) ієрархія організації та її ланцюговість;
- 6) розподіл прав і відповідальності;
- 7) централізація та децентралізація;
- 8) диференціація та інтеграція.

В процесі організаційної структуризації слід виділити два напрями дослідження, аналізу та проектування:

- 1) організація управління установою;
- 2) організація та методи роботи всередині ланок сфери управління.

При цьому організаційна структуризація в сучасних умовах інтерпретується як проектування нових і раціоналізація існуючих організаційних структур, здійснення в них змін під впливом змін в оточенні.

Відповідно до популярної в європейських країнах технології організаційної структуризації, яка znana під терміном „організація і методи” (Organization and Methods – O&M), алгоритм дослідження організації управління (рис. 7.3) передбачає декілька почергових етапів управлінських заходів.

Отже в сучасних технологіях організаційної структуризації увага звертається на такі сторони:

аналіз організації, де увага приділяється засобу, за який установа організована для здійснення своїх основних функцій. Метою поведінки при аналізі є удосконалення структури;

аналіз інформації, де досліджуються інформаційні запити сфери управління заради надання фактичної інформації відповідним особам, в потрібному місці і в потрібний час. Також досліджується і система комунікації в реалізації управлінської діяльності поруч з надходженням інформації всередину організації;

аналіз діяльності, де виконуються дослідження функціонування внутрішніх структур організації, виявлення їх цілей та засобів їх досягнення. Тут досліджуються функції окремих працівників поряд зі засобами та методами раціоналізації процесу праці.

4. Технології бізнес-планування та бюджетування в системі адміністративного менеджменту

В системі адміністративного менеджменту з метою удосконалення якості та оптимізації затрат все більше одержують поширення управлінські технології на підставі застосування методів бізнес-планування та бюджетування.

Бюджет за [45, с. 293] є метод розподілу ресурсів, що охарактеризовані в кількісній формі, для досягнення цілей, які також представлені кількісно.

Першим кроком в складанні бюджету є вираження в числовій формі, як ресурсів, так і цілей, що формулюються. Можна для цього використовувати як натуральні, так і грошові одиниці.

Кількісні показники дають можливість керівництву побачити, порівняти та поєднати різні елементи, які використовуються в роботі організації. Бюджет може складатися як для всієї організації, так і по окремих її підрозділах або проектах чи процесах. Увесь процес складання бюджету можна розділити на такі етапи. Етап 1 пов'язаний з оголошенням вищим керівництвом загальних цілей організації або будь-якого іншого предмету бюджетування. На другому етапі здійснюється підготовка відділами та підрозділами оперативних кошторисів. На етапі 3 вище керівництво здійснює аналіз та перевірку пропозицій за бюджетом і потім відділи передають свої пропозиції на підставі вказівок вищого керівництва. На цьому етапі вище керівництво займається розподілом ресурсів всередині організації. На етапі 4 здійснюється підготовка підсумкових бюджетів, де ведеться постатейний облік ресурсів і використання фондів. Остаточні ці детальні розрахунки співвідносяться з продуктивністю окремого працівника або відділу, щоб виявити керівництву можливості виконати контрольні показники.

Бізнес-планування є технологією, що надає можливість здійснити оцінювання перспективної ситуації як всередині організації, так і за її межами. В умовах ринкової економіки бізнес-план є управлінським інструментом, за допомогою якого можна описати процес функціонування організації, а саме показати, яким чином керівництво намагається досягти основних цілей та завдань. Бізнес-план є таким документом, який систематично оновлюється, до нього вносяться зміни, що пов'язані зі змінами, які відбуваються всередині організації, та в оточуючому її середовищі. Бізнес-план пов'язує аналіз, що здійснюється в середині організації, та макроекономічний аналіз, який здійснюється спеціалізованими науковими організаціями.

Бізнес-план є документом, який визначає стратегію розвитку організації, разом з тим він базується на загальній концепції розвитку організації, більш детально розроблює економічний та фінансовий аспекти стратегії, надає техніко-економічне обґрунтування конкретним заходам. Як відомо, реалізація стратегії базується на інвестиційних програмах, які складаються як єдина система технічних, організаційних та економічних змін, що пов'язані між собою, на визначений термін часу. Бізнес-план охоплює одну з частин інвестиційної програми, термін реалізації якої, як правило, обмежений деякими роками, що дає можливість надати досить чітку економічну оцінку заходам, що намічені.

Отже, в стратегічній роботі організації можна простежити наступний порядок.

- 1-й етап. Розробка концепції розвитку.
- 2-й етап. Інвестиційна програма розвитку.
- 3-й етап. Бізнес-план на середньостроковий термін.
- 4-й етап. Заходи по реалізації бізнес-плану.

Особливістю бізнес-плану як стратегічного документу є його збалансованість по постановці завдань з урахуванням реальних фінансових можливостей організації.

Бізнес-план дає можливість вирішити шereg завдань, серед яких основними є:

обґрунтування економічної доцільності напрямів розвитку організації (стратегій, концепцій, проектів);

розрахунок фінансових результатів діяльності, що очікуються, а саме: обсягів продаж (а для адміністративних організацій – державно-управлінських послуг), прибутку, доходів на капітал тощо;

виявлення джерел фінансування реалізації стратегії, що обрана, тобто засобу концентрування фінансових ресурсів;

підбір працівників (команди), що здатні реалізувати даний план.

Таким чином, бізнес-план є не тільки внутрішнім документом організації, але й може бути використаний для залучення інвесторів та кредиторів.

Хоча не існує єдиного стандартного формату бізнес-плану, практика бізнес-планування виробила основні структурні елементи та організаційні вимоги щодо компонування інформації в розділи бізнес-плану (табл. 7.6).

Обсяг і ступінь конкретизації розділів бізнес-плану виявляються специфікою організації і тих цілей заради яких створюється бізнес-план. Для первинних переговорів бізнес-план має бути досить стислим (2 – 3 сторінки машинописного тексту). Треба мати на увазі, що загальний обсяг бізнес-плану повинен не перевищувати 50 сторінок.

Таблиця 7.6

Зміст бізнес-плану

Розділи	Пояснення до складу
Резюме	Займає об'єм 2 – 3 сторінки загальних висновків. Пишеться після закінчення інших розділів, служить основою відправною точкою та ідеальне для висновків про доцільність його подальшого вивчення.
Опис підприємства	Пояснює тип компанії, дає коротку ретроспективу її діяльності. Описується виробництво, торгівельна мережа, сервіс та інші сфери діяльності.
План продукту/ послуг	Описується продукт або послуга та його індивідуальні риси. Пояснюється, чому будуть купувати даний продукт або послугу.
Маркетинговий план	Демонструється основний споживач та покупець, описуються основні конкуренти; основна маркетингова стратегія та специфічні конкурентоспроможні риси товару.
План управління	Визначаються можливість діяльності інвесторів, засновників, управлінської команди, ради директорів.
План виробництва	Пояснюється вибір використання даного виду виробництва або операційної системи. Описуються можливості, трудомісткість, сировина та процес переробки.
Фінансовий план	Визначаються фінансові потреби та різні джерела фінансування. Демонструються прогноз доходів, витрат, прибутків
Юридичний план	Представляє пропозиції щодо юридичної структури (або взаємовідношень) підприємства – наприклад, приватне підприємство, спільне підприємство державна установа тощо. Особливо описуються ситуації, що не пов'язані з офіційним законодавством.
Додатки	Включають додаткові матеріали, що використовувалися при формуванні бізнес-плану

5. Інформаційно-комунікаційні технології

Адміністративні менеджери мають можливість виконувати свої функції тільки тоді, коли володіють точною і своєчасною інформацією, яка забезпечується відповідними інформаційно-комунікаційними технологіями.

Починаючи з кінця XX століття технічний прогрес підвищив роль новітніх інформаційних і комунікаційних технологій, розвиток яких, на думку Д. Бодді, Р. Пейтона [14, с. 734], скерований на:

появу все більш потужних і недорогих персональних комп'ютерів (ПК);
 можливість їх об'єднання в мережі (локальні і глобальні);
 можливість підключення до інформаційних систем інших організацій і створення спільних мереж (що називаються також системами електронного обміну даними);

використання мережі Інтернет для електронної торгівлі;
 використання інформаційних технологій як засобу забезпечення комунікацій (відео конференції, електронна пошта, настільні систем багатобічного зв'язку);

створення інтегрованих баз даних, що використовуються на різних рівнях управління;

можливість технологічної підтримки стрижневих процесів виробництва (самонавчальні системи або системи автоматизації виробничих процесів), що, можливо, приведе до фундаментального перегляду принципу організації трудових процесів.

Інформаційні технології і відповідно системи, що їх використовують, які знайшли розповсюдження в наш час в системах адміністративно-державного менеджменту, можна розділити на два класи: традиційні інформаційні технології/ системи та комп'ютеризовані інформаційні технології/ системи.

До традиційних систем відносяться простіші інформаційні системи (ІС). Кожну людину можна віднести до елементарної ІС. Тобто кожен з нас використовує органи почуттів для отримання сигналів із зовнішнього середовища, які перетворюються в нашій свідомості, що веде до прийняття рішення про спосіб реакції на імпульс. Для адміністративного менеджера це значить можливість здійснювати спостереження за процесами, що відбуваються всередині організації і в зовнішньому середовищі, та використовувати цю інформацію для виконання своїх обов'язків. Наприклад, як засіб збору інформації про роботу підлеглих керівники використовують „спостереження за працею підлеглих” – пряме спілкування менеджера і співробітника.

До традиційних систем відноситься і навчання, коли дані – це всі доступні для вивчення матеріали, однак студентам необхідно засвоїти тільки значиму для них інформацію, щоб використовувати її на семінарах і екзаменах. В подальшому ця інформація буде застосовуватися ними в професійній діяльності.

До традиційних систем відносяться інформаційні системи на паперових носіях. Вони все ще користуються великою популярністю в державних установах в зв'язку з тим, що досить легко сприймаються і дозволяють здійснювати обмін даними між відділами. Паперові ІС дозволяють зберігати інформацію, забезпечувати доступний доступ до неї. Ще одна перевага

паперових ІС, на думку [14, с. 739], можливість відстеження руху важливої інформації. В якості основного засобу зберігання та передачі даних звикло використовуватися аркуші паперу формату А4. Приклади паперових ІС – інструкції, регламенти, службові нотатки, протоколи тощо.

В більшості сучасних ІС використовуються електронні засоби збору даних і надання інформації. Для отримання первинних даних часто використовуються електронні пристрої (сканери). Після отримання первинних даних електронні системи оброблюють, розподіляють та зберігають інформацію в вигляді, що зручний для використання. Якщо це необхідно, інформація може виводитися на паперові носії.

В [14, с. 740], посилаючись на М. Маркус, виділяють п'ять функцій ІС: операційну, моніторингу, забезпечення прийняття рішень, експертні та комунікаційну. Відповідно до цих функцій створюються однойменні системи (табл. 7.7). Отже, використання сучасних комп'ютерних і комунікаційних технологій віддзеркалюється на положенні зацікавлених груп організації. Нові можливості доступу до інформації надають можливість розширити круг учасників, що беруть участь в прийнятті рішень. Ефективність новітніх технологій підвищується в тих випадках, коли в реалізації інформаційних проектів активну участь беруть керівники. Фахівці підкреслюють, що з розширенням застосування комп'ютерів і нових комунікаційних технологій процес передачі даних і інформації значно спростився, але при цьому виникає проблема в можливості одержувача повідомлення усвідомити намір відправника.

Таблиця 7.7

Функції комп'ютеризованих інформаційних систем*

Функція/система	Характеристика
Операційна система	Програмне забезпечення, що ефективно здійснює в встановленому порядку операції, що передбачені, забезпечуючи отримання бажаного результату. Базується на електронному обміні даними – сукупності стандартів, апаратних і програмних засобів, які дозволяють організації обмінюватися документами в електронному вигляді.
Система моніторингу	Комп'ютерна система, що призначена для обробки даних і надання споживачеві інформації про виробничий процес.
Система забезпечення рішень	Комп'ютеризована система, що використовується менеджерами при підготовці управлінських рішень.
Система знань	Система, функціонування якої засновано на використанні логіки прийняття рішень експертом (людиною).
Комунікаційні системи	Системи, що надають можливість переборювати географічні і часові бар'єри, об'єднують процеси передачі інформації всередині і за межами організації. Це електронна пошта, всемірна павутина Інтернет, системи конференцій, системи обробки документів тощо.

*Упорядковано на підставі [14, с. 740 -743]

ТЕМА 8

УПРАВЛІННЯ ЗМІНАМИ В СИСТЕМІ АДМІНІСТРАТИВНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ

1. Зміни в умовах функціонування та розвитку організацій сфери адміністративно-державного управління
2. Управління процесом перетворення в організації сфери адміністративно-державного управління
3. Управління опором в процесі впровадження змін

1. Зміни в умовах функціонування та розвитку організацій сфери адміністративно-державного управління

Сучасний світ постійно змінюється. Причому 90-ті роки XX століття ознаменувалися тим, що деякі організації почали шукати не тільки нові можливості пристосування до змін, але і управління змінами.

Р. Холл в [65], посиляючись на аналітиків, що досліджують організаційні зміни, вказує на наявність багатьох пояснень організаційних змін, серед яких слід виділити наступні:

- зміна поколінь персоналу в організації;
- зміни в зовнішньому середовищі організації;
- бажання зробити організацію більш ефективною;
- здійснення стабілізаційних заходів з боку держави;
- бажання наслідувати найліпшим зразкам;
- бажання бути стабільною системою;
- бажання підкорити організацію слугувати різним суперечливим індивідуальним інтересам тощо.

Як підкреслюється в [46, с. 13], для сучасного спеціаліста в сфері організації праці і управління, однією з основних функцій його діяльності, має стати проведення змін в організації. Для цього цей спеціаліст в першу чергу має звернути свою увагу на зв'язок організації зі змінами середовища. При цьому рекомендується виділити наступні зміни: психологічні, культурні, соціологічні, економічні і технологічні (табл. 8.1).

Таблиця 8.1

Характеристика основних змін зовнішнього середовища організації*

Вид зміни	Характеристика
Психологічні зміни	Зміни в психіці вважаються самими трудними відносно їх реалізації. Особливо, якщо вони виникають із-за об'єктивної необхідності, під впливом значних змін в середовищі, наприклад, коли виникає загроза економічній або соціальній позиції індивідууму. Необхідність переходу до нового засобу діяльності або мислення провокує опір, який трудно подолати за короткий термін часу. В стабільних умовах розвинутих країн зміни можуть виникати із очікувань і нових прагнень людини досягти визначеної якості життя. Вони пов'язані з ростом її компетенції, кваліфікації, рівня життя.
Суспільні зміни	Виражаються в еволюції норм та засобів життя, в „розриві” традиційних границь активності, в рості потреби індивідуальної свободи, при прийнятті участі в колективах і організаціях. Політичні зміни в світі сприяють росту міжнародних змін – як індивідуальних, так і суспільних, виникненню міжнародних зв'язків економічного, політичного і соціального характеру, а це здійснює вплив на діяльність суспільних груп і цілих організацій.
Культурні зміни	Пов'язані з розвитком знань, засобів комунікації. В умовах стабільного функціонування економічної системи країни природним наслідком є трансформації прийнятих, традиційних цінностей, які виникали на підставі мотивів задоволення основних потреб (економічних, безпеки тощо) в напряму розвитку цінностей вищого порядку: задоволення, самореалізації.
Політичні зміни	Політичні зміни, що проходять в країнах Центральної і Східної Європи, роблять необхідним проведення змін, як в країнах в цілому, так і в окремих організаціях. Одночасно політичні (відхід від соціалістичної системи) і економічні (перехід від центрально керованої до ринкової економіки) зміни потребують інноваційних дій, які виражаються в зміні форм власності, розподілу коштів, реалізації влади і правил поведінки, структурних перетворень в масштабі країни і кожної організації.
Економічні зміни	Пов'язані з іншими змінами. Але вони так само є наслідком майнової нерівності в міжнародному масштабі: з накопиченням капіталу з одного боку і бідністю та убогістю з іншого, з необхідністю посткомуністичних країн і країн третього світу пристосовуватися до рівня розвинутих країн при невеликих технічних і фінансових можливостях. Позитивний хід в цьому напрямі обмежується або стає зовсім неможливим із-зі економічного кризи су, який поглиблюється, та економічного спаду, який зростає. Вони впливають негативно на виникнення можливості міжнародного обміну, співробітництва підприємств, міжнародних структур тощо.
Технологічні зміни	Здійснюються як в традиційних засобах виробництва, так і сучасних. Це включення інформатики і телекомунікацій в процеси управління і виробництва, автоматизації продукції тощо. Одночасно виникає потреба пристосування техніки, технології і умов праці до потреб і можливостей людини, до обмеження їх негативного впливу на її організм на місці праці, а також в природному середовищі поза працею. Для окремих підприємств суттєвим є також зміни в асортименті виробів, їх адаптації до потреб ринку, який є суттєвим елементом середовища, що активізує.

* Упорядковано на підставі [46, с. 13 – 15]

Отже, зміни, що відбуваються в організації, можуть не тільки ініціюватися різними причинами, але і мати різний характер. В [46, с. 23 – 28] надана одна із класифікацій організаційних змін, яка може бути застосована і для організацій сфери адміністративно-державного управління (табл. 8.2).

Таблиця 8.2

Види змін в організації

Ознака	Вид зміни
Діапазон змін в організації	<p>1. Відносно невеликі зміни, в яких діяльність не викликає тривалих результатів або вони відносяться до явищ місцевого характеру, які стосуються невеликої кількості людей. Однак вони можуть мати вплив на щоденне функціонування організації, а їх результати можуть накопичуватися навіть тоді, коли річ іде о різних її підсистемах та на різних рівнях управління. Зміни такого типу виникають в результаті відносно простих організаційних починань.</p> <p>2. Зміни більш широкого діапазону і інтенсивності, вони відносяться до окремих складових елементів організації (відділам, організаційним підрозділам), але їх результати тривалі, а тому, за необхідності розширюють зміни інших елементів, що проводяться.</p> <p>3. Зміни, що виникають в результаті складних (комплексних) дій, що запрограмовані на тривалий термін часу (дуже складні починання), які частіше за все є предметом стратегії організації. Їх можна трактувати, як політику постійних змін. Їх характерні особливості: широкий діапазон, пристосування до специфіки ситуації, еволюційний характер, внутрішній і загальний зв'язок. Це своєрідна філософія розвитку в управлінні організацією, яка полягає в поступовому введенні складних починань, які розподілені в часі реалізації стратегічних цілей.</p>
Характер змін в організації	<p>1. Інноваційні зміни, які можуть стосуватися різних сфер діяльності організації (технічної, технологічної, економічної, управлінської, організаційної тощо), і такі, що суттєвим чином ведуть до змін характеру функціонування організації або її складових елементів.</p> <p>2. Адаптаційні зміни – здійснюються в сфері управління з метою її удосконалення, але не ведуть до змін її характеру. Це, скоріше, модифікація. Вони виникають із економічної необхідності розвитку, виправлення існуючого функціонування, підвищення ефективності. Ці зміни можуть стосуватися також методів організації і управління. Прикладом є застосування класичних статистичних методів (наприклад, короткострокових спостережень) відносно дослідження використання часу праці, психологічних методів – відносно активізації творчого мислення в сфері вирішення проблем управління тощо.</p>
Наслідки організаційних змін	<p>1. Позитивні зміни</p> <p>2. Регресивні зміни</p>

До організаційних змін можна підходити з різних боків. Їх можна розглядати з точки зору внутрішньої політики з коаліціями і фракціями, що постійно змінюються. Можна розглядати з історичної точки зору або в перспективі розвитку організації. Інша точка зору на зміни – це дослідження „життєвого циклу організації”. Це, так званий біологічний підхід, відповідно до

якого „організації народжуються, зростають і приходять до занепаду. Іноді вони пробуджуються знову, а іноді повністю зникають” [65, с. 298 – 299].

Таким чином, якщо скористатися визначенням, що надано в [65, с. 299], посилаючись на Хейга, то організаційні зміни можна визначити як „переділку та перетворення форми з тим, щоб вона ліпше виживала в зовнішньому оточенні”.

2. Управління процесом перетворення в організації сфери адміністративно-державного управління

Щоб ефективно функціонувати в умовах змін, на думку П. Друкера [32, с. 119], перш за все необхідно вивчати зміни, що можуть обернутися новими можливостями. Для цього він пропонує, так звані, „вікна можливостей”. Ось ці вікна.

Несподівані успіхи або невдачі самої організації, а також несподівані успіхи або невдачі конкурентів.

Зміни, особливо в процесах (наприклад розповсюдження), або зміни в поведінці споживачів.

Потреби виробничого процесу.

Зміни в структурі галузі та ринку.

Демографічні зміни.

Зміни в смислу і сприйнятті.

Нові сфери знання.

Зміни в кожних з цих сфер становить перед організацією нові питання. Тому, на думку П. Друкера, змінами не можливо управляти, але їх можна випереджати. Для цього необхідно наступне:

1. Політика, що спрямована на створення майбутнього.
2. Методика пошуку та прогнозування змін.
3. Стратегія впровадження змін як в внутрішній, так і в зовнішній діяльності організації.
4. Політика, що надає можливість зрівноважити зміни та стабільність.

Таким чином, організації, що відносяться до сфери адміністративно-державного управління, з метою здійснення їх місії в умовах середовища, що змінюється, мають не тільки реагувати на ці зміни, не тільки спостерігати за ними та реагувати на їх вплив, але ї випереджувати їх.

В спеціальній літературі пропонуються різні моделі управління змінами, серед яких найбільш розповсюдженими, на думку західних вчених [14, с. 642], є такі, що відповідають трьом альтернативним точкам зору. По-перше, моделі за концепцією управління проектами, яка припускає, що ефективність їх реалізації залежить від чіткого визначення чотирьох напрямів: завдань, обов’язків,

термінів і бюджету, що вимагає від менеджера проекту навичок виявлення змісту змін та використання адекватних методів спостереження і контролю.

По-друге, моделі участі підкреслюють вигоди формування почуття причетності до змін у співробітників, що беруть безпосередній уділ в здійсненні змін, а також і тих, хто повинен буде скористатися їх „плодами”. Звичайно до процесу виробітки рішень про розробку і реалізацію рішень про зміни залучають працівників, на яких воно буде мати вплив, проводять широкі консультації, розповсюджуючи усюди інформацію о нововведеннях, які плануються, здійснюється підготовка співробітників, вирішуються конфлікти та усуваються недоліки.

По-третє, політичні моделі базуються на припущенні про те, що зміни торкаються інтересів багатьох співробітників, які переслідують як особисті, так і організаційні цілі. Менеджеру проекту потрібно проявляти не тільки навички рішення проблем і стимулювання участі, але і політичні методи боротьби, переборюючи опір інноваціям.

Етап 1. **Створення образу "бажаного майбутнього"** - того, до чого повинна прагнути організація. Формування цього способу важливо поєднати з організацією так званого "стартового майданчика". В її рамках доцільно розпочати до формування комплексної аналітичної групи як однією з перших управлінських команд, здатної давати кваліфіковані прогнози розвитку ситуації в організації і навколо неї, що має можливість накопичувати і оперативно обробляти необхідну інформацію для достовірності своїх висновків.

Аналітична група повинна:

- провести діагноз ситуації, що склалася в організації та навколо неї;
- розробити схему подолання ймовірного опору;
- вибрати відповідний метод;
- виявити та мобілізувати всіх бажаючих і здатних брати участь у підготовці реорганізації;
- створити атмосферу підтримки з боку інших співробітників і особливо керівництва;
- організувати допомогу зовнішніх консультантів.

Етап 2. **Планування процесу реорганізації.** Необхідно показати шляхи переходу від існуючої ситуації до "бажаного майбутнього".

В рамках цього етапу повинні відбутися:

- перерозподіл пріоритетів у діяльності організації (виділення основних процесів і допоміжних процесів, які забезпечують ефективне функціонування, розробка стратегій досягнення ефективного функціонування, розробка кадрових програм забезпечення реорганізації);

- напрямок діяльності адміністрації на рішення пріоритетних проблем (стратегічний контроль за перспективою, а не за минулою діяльністю);

- формування програми проведення реорганізації.

Етап 3. Початок змін. Початок організаційних змін доцільно закріпити, наприклад, створенням експериментальної ділянки. Найбільш важливо створення конкурентного середовища для персоналу підприємства. Конкуренція дасть можливість виявити співробітників, здатних включитися в реорганізацію в активній позиції, розробника, лідера, організатора і т.д. Істотне увагу керівництво має приділити тому, щоб захистити процеси стратегічного зміни від конфліктів з поточними справами. Для цього необхідно:

- чітко розділити відповідальність за підтримання функціонування і реорганізацію;

- фінансувати впровадження змін окремо від фінансування репродуктивної частини роботи організації;

- розробити гнучку систему стимулювання і винагороджувати за успішну роботу по стратегічно важливих напрямках.

Етап 4. Підтримка реорганізації. Необхідність включення до реорганізацію все більшого числа різного персоналу. Важливо максимально розширити реорганізацію, а для цього слід:

- налагодити навчання персоналу;

- залучити експертів до прийняття рішень;

- постійно інформувати всіх зацікавлених осіб;

- контролювати сумісність завдань з професійним рівнем виконавців;

- управлінцям забезпечити можливість впливати на процес прийняття рішень з питань, що належать до їх безпосередньої діяльності.

Етап 5. Мобілізація. Перехід від активного впровадження до природного проведення реорганізації. Відбувається мобілізація всього персоналу на роботу по-новому. Якщо і залишаються "опозиціонери", то це, як правило, працівники середньої ланки управління. Прискорити їх включення або виведення за межі підприємства може така кадрова програма, як *конкурс на заміщення посад*. Всім кандидатам конкурсу важливо дати можливість представити альтернативні проекти, вже детерміновані програмою реорганізації.

Етап 6. Оновлення. Організація досягає поставлених цілей і живе у відповідності зі сформульованого бачення.

Джон Коттер, викладач Гарвардської школи бізнесу, професор, всесвітньо відомий експерт в області управління змінами, в 1995 р. опублікував статтю під назвою "Чому спроби змін зазнають невдачі?", в якій узагальнив свій досвід роботи більш ніж зі ста компаніями різного профілю і розміру в Америці і

Європі. Він виділяє вісім типових помилок, що здійснюються керівниками більшості компаній.

1. Не створюється досить сильне відчуття терміновості.
2. Не створюється досить сильна коаліція, керівна змінами.
3. Недолік бачення.
4. Недостатньо сильна передача бачення співробітникам компанії.
5. Не видаляються перешкоди для нового бачення.
6. Відсутнє систематичне планування з метою досягнення короткострокових перемог.

7. Занадто рано оголошується перемога.

8. Зміни не вкорінюються в корпоративній структурі. На основі аналізу цих помилок Коттер пропонує строгу послідовність етапів організаційних змін. Порушення цієї послідовності або відмова від якогось із них призводить до ілюзії швидких змін, але відводить від бажаного результату. Отже, на думку вченого, необхідно:

1) створити атмосферу невідкладності дій (вивчивши ринкову ситуацію, конкурентні позиції компанії; виявивши і проаналізувавши реальні і потенційні кризи, сприятливі можливості);

2) сформувати впливові команди реформаторів (об'єднавши зусилля впливових співробітників, агентів змін; заохочуючи діяльність учасників сформованої команди);

3) створити бачення (створюючи образ бажаного майбутнього з метою підвищення активності працівників; розробивши стратегію досягнення бачення);

4) пропагувати нове бачення (використовуючи доступність викладу, метафори, аналогії, приклади моделей нового поведінки команди реформаторів);

5) створити умови для втілення нового бачення в життя (усуваючи блокуючі нове поведінка перешкоди; змінюючи структури та обов'язки, що суперечать новому баченню; заохочуючи творчий підхід і готовність ризикувати);

6) спланувати найближчі результати (плануючи обов'язкові перші кроки, винагороджуючи і пропагуючи перші успіхи);

7) закріпити досягнення і розширити перетворення (створюючи атмосферу довіри до нових підходів, змінюючи кадровий склад і проводячи кадрові перестановки, поширюючи успішний досвід всієї організації);

8) інституціоналізувати нові підходи (формалізуючи правила поведінки, вибудовуючи взаємозв'язок між результатами і винагородою, створюючи умови для розвитку нових якостей співробітників).

3. Управління опором в процесі впровадження змін



Стадії	Поведінка працівника	Поведінка керівника
1. Заперечення і страх	Спостерігається заперечення правильності та доцільності проведення змін.	Забезпечте підтримку тим, хто, на ваш погляд, зтягує цю стадію
1. Опір	Зазвичай це здорова і нормальна реакція, намагання зберегти статус-кво, залишити все, як є, яка проявляється максимум декілька днів	Забезпечте підтримку тим, хто, на ваш погляд, зтягує цю стадію
2. Злість	Все, від бурчання до гніву, часто спрямовані в помилковому напрямку. Може привести до саботажу, затримок в проведенні змін	Прислухайтесь до зауважень, намагайтеся їх зрозуміти, не звинувачуйте себе
3. Прихід до згоди	Працівники починають розуміти нереальність спроб уникнути ситуації чи зупинити зміни. Намагаються укласти угоду з самим собою (наприклад, “можливо я зробив щось неправильно, тому таке сталося зі мною”), даючи обіцянки (наприклад, “якщо я зроблю те-то і те-то, то можливо, все прийде до норми”)	Зберігайте реальний погляд на речі
4. Депресія	Тиха чи експресивна поведінка, страх перед невідомим та майбутнім, фантазування катастроф, збентеження, пригніченість, безнадійність та постійна втома	Давайте можливість співробітникам висловлювати свої почуття, випромінюйте симпатію, надавайте підтримку
5. Прийняття змін	Погляд на ситуацію, що склалася як на вдалу можливість, виклик, дуже оптимістичні і щасливі по відношенню до майбутнього	Заохочуйте таких працівників ділитися своєю енергією з іншими

При введенні змін в організації можуть виникнути опори. В організаціях сфери адміністративно-державного управління, як і в інших організаціях, виникає необхідність виявлення виду опору змінам, щоб розробити заходи

щодо ефективного управління ними. В табл. 8.3 наведені основні бар'єри, що виникають в процесі здійснення організаційних змін.

Література з менеджменту, як підкреслюється в [57, с. 5], буває практичними ідеями та порадами, але не допомагає прийти до єдиного розуміння організаційних змін. Більшість спроб добитися організаційних змін закінчувалося невдачею – приблизно 70%. Причиною невдач, як вважає більшість спеціалістів, що займаються проблематикою управління змінами, є фундаментальні особливості мислення людини. До тих пір, поки вони позостаються незмінними, жодні зусилля і жодні ресурси не дадуть бажаного результату.

Таблиця 8.3

Бар'єри, що виникають в процесі здійснення організаційних змін*

Бар'єри	Характеристика
Техніко-економічні	Зміни в реалізації основних цілей промислових підприємств: перехід до виробництва інших товарів, нових технологій, сучасних методів виробництва потребують фінансових затрат, інвестицій, а конкуренція на ринку вимагає відносно короткого періоду їх проведення. Це стосується всіх галузей людської діяльності, включаючи так звані <i>non profit</i> (<i>неприбуткові</i>), наприклад, освіту, державне управління тощо. Це може бути застаріле обладнання, застарілі технології, неефективні канали збуту, засоби забезпечення матеріалами, сировиною, напівфабрикатами, робочою силою. Сюди слід віднести неефективну форму власності, що пов'язано з іншими бар'єрами, серед яких політичні, економічні, юридичні, що знаходяться поза організацією.
Організаційні	Виступають як в сфері структур, так і організації праці. Зміни в структурах є наслідком змін, як технічних, соціальних, так і політико-економічних. До бар'єрів слід віднести технократичний підхід, який стримує роль організаційно-суспільних інновацій, а нерідко – реальну економічну ефективність функціонування системи.
Соціальні і психологічні	Зміни в техніці і організації праці впливають на виконавців: робітників, інженерно-технічний персонал і керівників організацій. Найчастіше такі зміни потребують отримання нової кваліфікації, переходу на нові методи роботи, змін характеру і засобів нагляду тощо. Тому до бар'єрів цього виду слід віднести низьку або невідповідну кваліфікацію новим вимогам виробництва, об'єктивні або суб'єктивні труднощі її підвищення.

* Упорядковано на підставі [46, с. 29 – 32]

Здійснення змін і пошук позитивних оперативних і стратегічних ефектів в більшій мірі залежать від вмілого управління цим процесом. На думку, що надана в [46, с. 439], при цьому слід здійснити пошук відповідей на два основних питання: „чому підтримка керівництва важлива?” і „що таке „пілотне” проектування змінами?”.

Підтримка керівництва потрібна з таких приводів:

1. Позитивні кроки перших керівників організації в напряму організаційних змін є гарантією того, що їх підлеглі будуть вірити, як в них

самих, так і в успіх майбутніх змін. Це ефект соціального явища – віра в авторитет керівництва – ще відома з часів Риму.

2. Факти явної підтримки змін з боку вищого керівництва особливо важливі з боку керівників середнього і нижчого рівнів, хто знаходиться в полоні інерції і побоювань перед майбутніми перетвореннями. Для цього керівникам вищого рівня слід заздалегідь потурбуватися про створення сприятливої атмосфери, як для творчого підходу, так і для самої реорганізації.

3. Позиція вищого керівництва щодо змін суттєво впливає на модель поведінки, якої мають керуватися працівники організації.

Крім підтримки керівництва майбутніх змін, для їх ефективного впровадження необхідно ефективно пілотування (або управління) проектів змін. Для цього в великих організаціях можуть створюватися спеціальні підрозділи, які створюються під девізом типу „Дослідження і розвиток”, „Стратегія і пілотаж” тощо.

Для підвищення ефективності управління змінами слід використовувати спеціальні підходи, настанови, методи і заходи, що скеровані на збір відповідної інформації і використання її в процесі управління в загалі, та змінами – в частковості. При цьому важливі і зміст, і процес здійснення змін.

Спеціалісти зауважують, що ефективність проведення змін залежать також від ролі учасників в процесі реалізації змін, стратегії і стиля управління змінами, системи інформації і комунікації, часу і координування здійсненнями змін, а також співучасті спеціалістів – консультантів [46, с. 444].

Не всі працівники організації мають займатися питаннями її реорганізації. Для цього в [46, с. 445], посилаючись на дослідників Бартолі А. і Ермель Ф., весь персонал будь-якої організації розглядається за такими категоріями: опозиційно налаштовані, байдужі, мовчазні, яких називають „не актори”, і „актори” – активно діючі особи під час перебудови організації. Таким чином, „актори” і є фактичними учасниками змін. Вони в свою чергу діляться на:

осіб, які формально залучені (консультанти тощо);

тих, хто не приймає активної участі, а задіяні тільки по ходу діла (передають інформацію, ділиться своєю думкою під час бесід тощо).

Як зауважують спеціалісти [66, с. 445], основні причини невдоволення організаційними змінами можуть бути в насильницькому залученні персоналу до процесу перетворень з одночасним скеруванням працівників на курси професійної перепідготовки.

Початком політики зняття невдоволення змінами може служити збір інформації з одночасними широкими консультаціями з приводу причин опору змінам і категорії осіб, що не бажають змін. В тих випадках, де є причини опору змінам, спеціальна література пропонує застосувати відповідні

управлінські прийоми або стратегію, серед яких найпоширенішими є: стратегія *негоціації* (лат. – переговорів); надання *широкої інформації*; надання *цільової допомоги* тощо.

Для ефективного пілотування процесом змін слід підвищити роль комунікаційно-інформаційного забезпечення по всіх каналах зв'язків (вертикальним та горизонтальним), а саме:

персонал, якого можуть торкнутися зміни (в формі зміни посад, переведення на іншу роботу тощо), має бути поінформований про це завчасно, за допомогою різних засобів (усно, письмово, по місцевому радіо тощо);

керівники, яких торкнуться зміни, мають мати чітке уявлення про масштаб і стан майбутніх змін всередині організації, а також про те, чи адекватні ці зміни ситуації в зовнішньому середовищі, і чи не є оснований або передумов до збоїв або дисфункцій в роботі самої організації.

Поряд з інформаційно-комунікаційним забезпеченням має бути відповідна система контролю, яка створюється задля: оцінки реалізації повсякденних завдань, узгодження дій оперативної діяльності, стеження за ходом реалізації плану-програми перетворень, звірки фактичних заходів зі стандартними гармонограмами, координації всіх дій.

ТЕМА 9

КАР'ЄРАВ ОРГАНІЗАЦІЇ

1. Поняття кар'єри та критерії її ефективності.
2. Стадії та фази кар'єри.
3. Програма керування кар'єрою в організації.

1. Поняття кар'єри та основні критерії її ефективності.

Кар'єра — це індивідуально усвідомлена послідовність відносин, пов'язаних з роботою протягом життя людини. Хоча концепція кар'єри зв'язана з роботою, але особисте життя і ролі в ній мають немаловажне значення.

Кар'єра — послідовність видів діяльності, що визначає остаточне відношення особистості до роботи і поведіння особистості.

Кар'єра має на увазі ріст, підвищення соціального і професійного статусу людини протягом життя. Керування кар'єрою (свою й інших) одна з задач менеджера. Знати основні види діяльності і відповідно підходящі їм типи особистостей необхідно. Зрозуміти вибір кар'єри можна, ґрунтуючись на тій, що індивіди прагнуть до кар'єр, яка спільна з їх власними особистісними орієнтаціями.

Індивідуальні характеристики особистості, що є важливими для кар'єрного росту:

- **Здібності** - якості, що явно показують перевагу одних людей над іншими у виконанні тієї або іншої роботи або в досягненні цілей. У ряді випадків це може бути фізична обдарованість.
- **Схильність** (або обдарованість) - у відомому змісті зв'язана зі здібностями, її теж відносять як до уроджених якостей особистості, так і в якійсь частині - до придбаного.
- **Потреби** - внутрішній стан людини, що характеризується явним відчуттям недоліку в чому-небудь.
- **Очікування** — припущення людини про результати діяльності, про винагороду, тобто про компенсації зусиль у виді яких-небудь благ.
- **Сприйняття** — якість особистості, що визначає для кожного індивідуума, що для нього більш важливо, що менш важливо, а що взагалі не важливо.
- **Відношення** (або точка зору) - відбиває те, що людині подобається або не подобається в якихось конкретних предметах або умовах.
- **Цінності** - у чомусь, на перший погляд те саме, що відносини, але відбивають більш глибокі переконання загального порядку, що іноді називають також життєвими або духовними цінностями.

Критерії ефективності кар'єри

Ефективність кар'єри – ступінь задоволеності послідовністю відносин у кар'єрі.

1) Результативність. (з/п+ієрархія), чим вище рівень ієрархії, тим вище відповідальність та особистий дохід.

Найбільш популярними показниками результативності кар'єри є зарплата й ієрархічне положення. Таким чином, чим швидше збільшується зарплата і досягається вершина ієрархічної градації, тим вище рівень результативності кар'єри. Організація, звичайно, зацікавлена в результативній кар'єрі тому, що вона має безпосереднє відношення до організаційної ефективності. Таким чином, швидкість збільшення зарплати і досягнуте ієрархічне положення відбивають у більшості випадків ступінь потреби особистості в організаторській роботі.

2) Кар'єрні відносини – спосіб сприйняття й оцінки особистістю своєї кар'єри.

Особистості з позитивними кар'єрними відносинами – це ті, у яких є позитивні відчуття й оцінки своїх кар'єр.

Позитивні відносини мають важливе значення для організації, тому що досить імовірно, що особистості з позитивними відчуттями будуть більш відповідально відноситися до роботи.

Позитивні відчуття кар'єри відбивають на особистих якостях, здібностях індивіда і виконанню визначених задач. Однак це не завжди збігається з цілями організації.

3) Адаптованість кар'єри. Необхідність постійного професійного росту, при чому в різноманітних напрямках. Планування кар'єри повинне містити в собі кілька правил і стати здатним до адаптації.

4) Тотожність кар'єри. Наявність в індивіда ясності щодо своїх інтересів, цінностей і надій на майбутнє.

2. Стадії та фази кар'єри.

Стадії кар'єри - сукупність відмінностей (благ) і обов'язків, що характеризують перехід від однієї посади до іншої.

Процес здійснення кар'єри має визначені стадії:

- 1) штат
- 2) прогрес (успіх)
- 3) підтримка
- 4) відхід

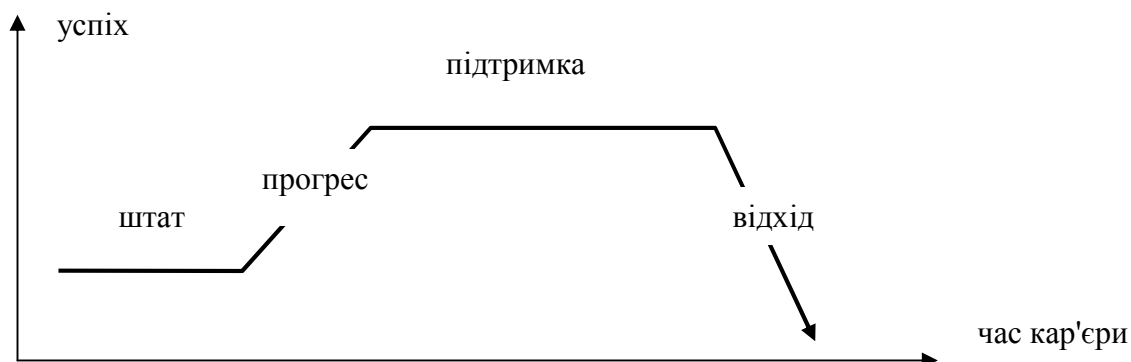


Рис. 1. Стадії кар'єри.

На кожній стадії кар'єри міняються потреби і надії, що приймають вид кар'єрних віх. Згодом кар'єрні віхи змінюються і розміщаються в залежності від руху по життю і кар'єрі.

Стадія «штат» проходить досить швидко.

Стадія «прогрес» – це рух від роботи до роботи як в середині організації, так і поза нею.

Стадія прогресу триває довше, маючи при цьому досить високі темпи кар'єрного росту. На цих стадіях людина як правило працює на перспективу, тому не особливо звертає увагу на супутні кар'єрному росту ознаки.

На наступних стадіях ситуація міняється в зв'язку з віковою і професійною переоцінкою власних досягнень.

Стадія «підтримка» відрізняється зусиллями по зміцненню досягнень, зроблених у минулому. У деяких відносинах ця стадія якимось плато, на якому не робляться нові досягнення. Це може бути навіть період творчості, протягом якого людина задовольнила більшість психологічних і фінансових потреб, зв'язаних з ранніми стадіями. Хоча кожна людина і кожна кар'єра різні, передбачається, що повага — це найбільш важлива потреба на стадії підтримки.

За стадією підтримки впливає **стадія виходу на пенсію**. Людина в результаті завершує одну кар'єру і може почати іншу. Протягом цієї стадії людина може спробувати самоствердитися за допомогою тієї діяльності, якою не можливо займатися, працюючи. Малювання, садівництво тощо — от деякі з можливих занять пенсіонерів.

Як показано в табл.1., можлива переорієнтація в інші галузі і повторне проходження всіх етапів кар'єри.

Таблиця 1

Можливий перехід в іншу сферу діяльності і повторення фаз

Переорієнтація кар'єри	Штат 18-24	Прогрес 25-39	Підтримка 40-45	Відхід 55-65
Первісна діяльність зв'язана з кар'єрою	Одержання роботи, знань	Становлення співробітника	Удосконалювання керуванням роботи інших	Передача досвіду
Початкові психологічні потреби	Бути незалежним + нормальна винагорода	Винагорода залежить від роботи	Задоволення потреб залежить від інших	Усунення від роботи
Перегляд потреб	Забезпеченість	Положення автономності	Повага	Самоусунення

Фази кар'єри – послідовність робіт, виконуваних під час кар'єри.

Планування кар'єри містить у собі визначення способів, за допомогою яких можна досягти бажаного результату, а в контексті планів кар'єри — це способи досягнення поставлених кар'єрних цілей.

Організація повинна забезпечити співробітників інформацією про необхідні вимоги до керівної посади.

Неформальне консультування – оцінка роботи співробітника керівництвом і інформація про подальші плани у відносинах його кар'єри.

Організація часто забезпечує консультування працівників, здібності й інтереси яких хочуть оцінити. Консультування може цілком відповідати інтересам персоналу, що цілком з'ясовано, тому що подібного роду турбота — це важливий фактор визначення ефективності кар'єри. У цьому випадку організаційне консультування з питань кар'єри — це, у першу чергу, послуга для працівників.

Формальне консультування – спеціалізована, документована оцінка здібностей працівника і пропозиція варіантів розвитку кар'єри, можливо в інших організаціях, областях.

Керування кар'єрами співробітників організації має такі стадії:

- 1) Попередня спеціалізація для входження і відходу** – міри для забезпечення входження індивіда в організацію (присяга, присвята).
- 2) Забезпечення достовірною інформацією.** Індивід завжди намагається одержати 2 види інформації: знати, що являє собою робота в цій організації та знати, чи підходить він для цієї роботи.
- 3) Узгодження** – настає після становлення особистості членом організації: установлення нових міжособистісних зв'язків; вивчення задач, особливостей роботи; з'ясування ролі в організації; оцінка успіхів у роботі.
- 4) Рольове керування** – соціалізована активність, що настає в період стабільної роботи індивіда.

Отже, можна зробити висновок про те, що: кар'єра заснована на бажанні і типі особистості, кар'єрові можна оцінювати, вона має свої фази, кар'єру потрібно планувати, кар'єрою інших можна і потрібно керувати за допомогою різних програм.

3. Програма керування кар'єрою в організації.

Для пошуку і просування здатних кандидатів існує цілий ряд програм.

- 1. Програма поповнення** – орієнтована на нових працівників. Більш докладна інформація про роботу, менше про організацію.
- 2. Горизонтальні пересування.** Працівник, що досяг визначеного рівня, переводиться в інший підрозділ на той же рівень. Навчання суміжним областям знань дає можливість для росту на наступний рівень.
- 3. Пересування вниз.** Звичайно асоціюється з провалом. Однак допускається, наприклад, в наступних випадках: працівник згодний, щоб не змінювати місце проживання або навпаки – для переїзду в інший район; переміщення вниз – тимчасове і є стартом для нового напрямку.
- 4. Програми орієнтації** – уперші дні роботи спеціально курирують новачка, допомагають познайомитися.
- 5. Програми навчання** – дозволяють знайти нові знання й уміння, виявити перспективних працівників у середині організації.
- 6. Оцінка результативності.** Керівник повинний постійно знати про роботу підлеглих і давати їй оцінку.
- 7. Робота, що вимагає віддачі.** Не можна не довантажувати працівників, особливо новачків, особливо після складного процесу прийому. Нереалізовані можливості можуть викликати негативні наслідки.
- 8. Вимогливий шеф.** Високі вимоги, висока винагорода, можливість допомоги і консультацій, якщо є зворотний зв'язок, з'являються інтереси, нові ідеї.
- 9. Програми підтримки родин,** проведення спеціальних програм з метою показати працівникам і їхнім родинам, що організація про них пам'ятає.
- 10. Програми адаптації нових співробітників.** Чітко розроблена програма адаптації забезпечує не тільки легке входження нових співробітників у колектив, але й удосконалить всю систему роботи з персоналом у компанії.

Процес адаптації нового співробітника в компанії вимагає визначених фінансових і тимчасових витрат.

Три аспекти адаптації.

- *Перший аспект* — **психофізіологічний.** Він має на увазі ознайомлення нового співробітника з організаційною структурою компанії, прийнятими механізмами керування посадовою інструкцією й іншими основними документами, необхідними для продуктивної діяльності.

- *Другий аспект — професійний.* Тут основний упор необхідно зробити на удосконалення вже наявних у фахівця знань і навичок і доведення їх до рівня, необхідного для ефективного виконання функціональних обов'язків нової посади.

- *Третій аспект — соціально-психологічний.* Він стосується побудови системи взаємин колективу (керівника і підлеглих), освоєння його традицій, прийнятих норм, правил цінностей компанії, ступеня збігу культур колишнього і нового колективів.

11. Поетапна інтеграція.

Професійно складена програма адаптації і розвитку кар'єри співробітників підвищує ефективність роботи всього колективу та складається з 5 етапів.

- Перший етап умовно можна назвати «**Зустріч і нові враження**». Цей період для новачка відзначений високим рівнем стресового стану, він створює представлення про організацію, колектив і безпосереднього керівника.

- Другий етап — «**Входження в посаду**». З боку безпосереднього керівництва в цей період буде корисно забезпечити новому фахівцеві поетапне підвищення планового навантаження, всебічну допомогу і консультації.

- Третій етап можна назвати «**Знайомство з виробничими процесами**». Гарними помічниками в цей час стануть розроблені заздалегідь правила, посадові інструкції й інші корпоративні документи, що дадуть людині повну інформацію про те, чого від нього чекають, що він повинний робити і які права він має. Одним з основних моментів цього періоду може стати демонстрація роботи одним з досвідчених фахівців.

- Четвертий і п'ятий етапи «**Усвідомлення ролі і місця в організації**» адаптаційного періоду нового співробітника в більшому ступені відносяться до його усвідомлення себе в роботі і колективі, тобто в новому оточенні.

У цей час головним напрямком є створення умов для щільної взаємодії фахівця й організації, тобто єднання цілей, цінностей і норм поведінки.

Ступінь прийняття співробітником принципів корпоративної культури і стратегії компанії дає можливість спрогнозувати його перспективи на конкретній посаді.

Розробка програми.

Організації мають достатній досвід у розробці і реалізації адаптаційних програм і програм початкового навчання. Весь процес ознайомлення нового співробітника з безпосередньою діяльністю припускає три основних кроки в цьому напрямку.

- **Демонстрація процесу роботи.** Наставник повинен показати новачкові, як необхідно виконувати його функції, пояснити послідовність дій.

- **Оцінка результатів.** На цьому етапі ні в якому разі не повинна бути присутнім різка критика і тиск із боку наставника. Кращим стимулом до росту буде доброзичливий настрій і підтримка.

- **Відповіді на питання.** На даному етапі наставникові потрібно набратися терпіння, тому що питань, що будуть виникати, може бути дуже багато. Головне, щоб новий співробітник мав можливість одержати на них розгорнуті і зрозумілі відповіді.

Величезну роль у процесі розробки і реалізації програми адаптації нових співробітників грає відділ по роботі з персоналом. Саме фахівці цієї служби займаються рішенням проблем входження новачків у колектив.

Для підвищення ефективності і прискорення цього процесу розробляються різні анкети, тести та інші методики, що дозволяють визначити, наскільки інша людина відповідає пропонованим до даної посади вимогам.

На основі аналізу отриманих результатів співробітники служби персоналу мають можливість розробити комплекс рекомендацій як для безпосереднього керівника, так і для самого нового співробітника. Одержуючи перспективного фахівця, компанія здобуває імпульс до власного розвитку й успіху.

ЛЕКЦІЯ 10

ОРГАНІЗАЦІЯ ТА ВДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ КЕРІВНИКА ОРГАНУ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

УПРАВЛІНСЬКА ДІЯЛЬНІСТЬ – сукупність вироблених історичним досвідом, науковим пізнанням і талантом людей навиків, умінь, способів, засобів доцільних вчинків і дій людини у сфері управління.

Управлінська діяльність вирізняється:

- *інтелектуальним характером* – спрямованістю на вироблення, прийняття і практичну реалізацію управлінських рішень, які змінюють стан і розвиток суспільних процесів, свідомість, поведінку і діяльність людей у бажаному напрямі;

- *поінформованістю* – необхідністю постійного одержання, осмислення, систематизації, зберігання, видачі спеціальної управлінської інформації; управлінці повинні вміти здійснювати розумові та вольові операції аналізу, оцінювання, прогнозування, вибору, прийняття рішення, підпорядкування і виконання, контролю та інші;

- *колективізмом*, оскільки така діяльність здійснюється в колективі певного органу державної влади чи органу місцевого самоврядування та одночасно передбачає взаємодію з колективом людей в інших органах по вертикалі й по горизонталі;

- *юридичною заданістю, чіткістю і виразністю* здійснення діяльності відповідними органами державної влади і посадовими особами у спосіб, який вимагається для реалізації компетенції кожного конкретного органу, а в ньому – кожної посади державного службовця, внаслідок чого більшість елементів управлінської діяльності не тільки юридично описуються, а й —прив’язуються до конкретних органів, закріплюються в їх правовому статусі у вигляді процесуальних норм.

Організації діяльності державних службовців – це комплекс заходів, які включають:

- поділ і розстановку кадрів за ланками системи управління;
- організаційне закріплення процесів і кооперування управлінської діяльності, забезпечення необхідної кваліфікації працівників;
- регламентування діяльності та стосунків;
- раціональну організацію робочих місць і створення оптимальних умов праці та відпочинку;
- нормування управлінської праці;
- матеріальне і моральне стимулювання управлінської праці.

В основі створення організаційної системи діяльності державних службовців лежить поділ праці, який зумовлюється масштабами роботи, труднощами при її виконанні, розосередженістю в часі та просторі, різною кваліфікацією та досвідом працівників.

Під *поділом праці* розуміють диференціацію і спеціалізацію трудової діяльності, що призводить до відособлення різних її видів, коли окремі групи управлінських працівників зайняті різною діяльністю, спрямованою на досягнення загальної мети. В організації діяльності державних службовців вирізняють три основних *напрями поділу праці*:

- *функціональний*, який полягає в закріпленні конкретних функцій управління за структурними підрозділами чи окремими співробітниками;
- *професійний* відбувається між групами державних службовців за ознакою однорідності виконуваних ними видів діяльності;
- *кваліфікаційний*, відповідно до якого за якою співробітники виконують різні види діяльності, які відповідають їх кваліфікації та досвіду.

До недоліків, які зачасти виникають в організації діяльності державних службовців, лід віднести наступні: паралелізм, дублювання функцій, необґрунтоване збільшення обсягу або виконання зайвих видів діяльності та ін. Ці недоліки значною мірою пов'язані з нечітким розподілом обов'язків між структурними підрозділами органів державної влади та їх управлінців. Тому одним з основних завдань організації праці персоналу є чіткий розподіл функцій, прав, обов'язків і відповідальності структурних підрозділів й службових осіб, а також визначення обсягів і потоків походження інформації.

Кооперація праці – це форма організації праці, яка передбачає спільну участь працівників і забезпечує погодження їх колективних дій у одному і тому ж управлінському процесі. Задля раціональної кооперації й організаційного регламентування функціонування персоналу управління розробляються положення структурних підрозділів, складаються посадові інструкції для всіх державних службовців, а також схеми їх функціональних взаємозв'язків.

Необхідно також розробляти і стандарти на управлінські функції.

Втім, означені вище документи не повинні містити надмірні приписи, обмежувати ефективне використання знань, досвіду, творчого потенціалу державних службовців. У соціальних системах слід досягати не максимальної, а раціональної впорядкованості системи, за якої зведення управлінської діяльності в певні рамки не має призводити до зниження ініціативи працівників і бюрократизації персоналу управління. Задля уникнення виникнення цих недоліків у роботі державних службовців, необхідно чітко регламентувати компетенції кожного з них, стимулювати самостійне прийняття ними рішень, що відносяться до кола їх службових повноважень.

Творчий характер праці відкриває великі можливості для самоорганізації персоналу завдяки самовихованню і набуття потрібних для ефективності діяльності якостей (самодисципліна, концентрація уваги, пам'ять, витримка та ін.), для розробки індивідуальних планів роботи на кожен робочий день, тиждень, місяць, рік, удосконалення організації робочого місця тощо. Якщо немає чітко продуманого плану, діяльність керівника і спеціаліста, як відповідна реакція на сигнали, що надходять, часто має хаотичний характер, повністю підпорядковується ходу зовнішніх подій.

Посадові обов'язки діяльності державних службовців регламентуються Законом України — Про державну службу, посадовими інструкціями.

Відповідно до Закону України — Про державну службу *основними обов'язками державних службовців є:*

додержання Конституції України та інших актів законодавства України;
забезпечення ефективної роботи та виконання завдань державних органів відповідно до їх компетенції;

ПОСАДОВА ІНСТРУКЦІЯ — документ, що визначає підпорядкованість державного службовця, його конкретні завдання та обов'язки, права та відповідальність;

ОБОВ'ЯЗКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ — встановлені законодавством України, іншими нормативними правовими актами загальні та обов'язкові для всіх державних службовців України відносини, дії і стан державного службовця, невиконання яких несумісне зі статусом державного службовця;

ПОСАДОВІ ОБОВ'ЯЗКИ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ — встановлені для обов'язкового регулярного виконання функції та повноваження відповідно посади в органі державної влади.

недопущення порушень прав і свобод людини та громадянина;

безпосереднє виконання покладених на них службових обов'язків, своєчасне і точне виконання рішень державних органів чи посадових осіб, розпоряджень і вказівок своїх керівників;

збереження державної таємниці, інформації про громадян, що стала їм відома під час виконання обов'язків державної служби, а також іншої інформації, яка згідно з законодавством не підлягає розголошенню;

постійне вдосконалення організації своєї роботи і підвищення професійної кваліфікації;

сумлінне виконання своїх службових обов'язків, ініціатива і творчість у роботі.

державний службовець повинен діяти в межах своїх повноважень. У разі одержання доручення, яке суперечить чинному законодавству, державний

службовець зобов'язаний невідкладно в письмовій формі доповісти про це посадовій особі, яка дала доручення, а у разі наполягання на його виконанні – повідомити вищу за посадою особу.

Основні обов'язки посадових осіб місцевого самоврядування:

додержання Конституції і законів України, інших нормативно-правових актів, актів органів місцевого самоврядування; забезпечення відповідно до їх повноважень ефективної діяльності органів місцевого самоврядування;

додержання прав і свобод людини і громадянина;

збереження державної таємниці, інформації про громадян, що стала їм відома у зв'язку з виконанням службових обов'язків, а також іншої інформації, яка згідно із законом не підлягає розголошенню;

постійне вдосконалення організації своєї роботи, підвищення професійної кваліфікації;

сумлінне ставлення до виконання службових обов'язків, ініціативність і творчість у роботі;

шанобливе ставлення до громадян та їх звернень до органів місцевого самоврядування, турбота про високий рівень культури, спілкування і поведінки, авторитет органів та посадових осіб місцевого самоврядування;

недопущення дій чи бездіяльності, які можуть зашкодити інтересам місцевого самоврядування та держави.

Делегування – метод управління, який передбачає передачу повноважень і відповідальності за виконувані функції, роботу від вищих до нижчих відповідних рівнів управління. Мета цього методу полягає в розвитку відповідальності співробітників і максимальній реалізації їх здібностей. У цьому контексті завдання керівника полягає у визначенні цілей і здійсненні контролю. Делегування звільняє керівництво від рутинної роботи та прийняття неважливих рішень, дозволяє використати —заощаджений‖ внаслідок делегування робочий час на вирішенні більш важливих ділянках і стратегічних напрямках управління. Втім делегування можна здійснювати лише у визначених сферах, маючи на увазі що відповідальність за отримані результати роботи підлеглих, ефективність управління лежить на вищому керівництві. Тому воно залишає за собою право втрутитись, в разі необхідності, у сферу повноважень підлеглих. Делегування розглядають дієвим механізмом протидії бюрократизації, в умовах надмірної деталізації інструкціями, опису посад, директив та ін. Слід завжди підтримувати гнучкість системи, що уможливорює швидко і адекватно реагування на зміни зовнішнього середовища.

Планування діяльності в органах державної влади та місцевого самоврядування. Органи виконавчої влади і місцевого самоврядування здійснюють свою роботу на засадах планування.

ПЛАНУВАННЯ – це прийняті наперед рішення про те, що робити, коли робити і хто буде робити. Планування проводить зв'язок між нашим сьогоднішнім станом і тим, чого ми хочемо досягти.

Планування – вид управлінської діяльності, що спрямований на визначення перспективного стану об'єкта управління і сприяє формуванню орієнтирів його діяльності у майбутньому. Планування – стрижнева частина всіх систем управління, процес, за допомогою якого система пристосовує свої ресурси до зміни зовнішніх і внутрішніх умов. Тому державне управління й планування перебувають в органічному взаємозв'язку.

Планування відносять до *загальних функцій управління*, яка передує всім іншим, визначаючи їх природу. Планування залежить від ефективного аналізу зовнішнього середовища, об'єктивної оцінки власних ресурсів, вимагає спільних зусиль і участі всіх складових організації. Особливо важливою є ця функція для органів виконавчої влади, коли під впливом зовнішніх чинників перед ними ставляться невизначені до кінця завдання, а подекуди – нездійсненні цілі.

Відповідно планування в державному управлінні здійснюється не тільки щодо зовнішньої діяльності адміністративних органів, а й щодо їх внутрішнього функціонування й організаційної структури.

Планування – форма прояву цілеспрямованого впливу на колективи людей, яка передбачає вироблення та постановку цілей і завдань у сфері управління, а також визначення шляхів і засобів реалізації планів для досягнення поставлених цілей.

Планування в системі державної служби – визначення напрямів, темпів, кількісних і якісних показників тих чи інших процесів у державному апараті, функцій держави (економічних, соціально-культурних, військових, оборонних, боротьба з проявами корупції в системі державної служби та ін.), спрямованих на досягнення попередньо визначених цілей; розробка цілей і завдань, напрямів розвитку, реформи державної діяльності й державної служби.

Планування індикативне – одна з форм державного регулювання ринкової економіки, яке виокремлюють в: *кон'юнктурне* (його сутність полягає в забезпеченні економічної рівноваги на ринку, тобто високої зайнятості, рівноваги платіжного балансу, стабілізації цін тощо) і *структурне* (засіб досягнення певних структурних змін в економіці, який полягає в забезпеченні розвитку пріоритетних галузей).

Робота місцевих держадміністрацій проводиться за *перспективними* (річними), *поточними* (квартальними) і *оперативними* (місячними, тижневими) планами, що затверджуються головою місцевої держадміністрації. Робота управлінь, відділів та інших структурних підрозділів, апарату місцевої

держадміністрації проводиться за квартальними і місячними планами, що затверджуються заступниками голови (відповідно до розподілу обов'язків), керівником апарату місцевої держадміністрації. Місячні плани управлінь, відділів та інших структурних підрозділів, апарату місцевої держадміністрації розробляються з урахуванням особистих планів роботи їх працівників.

Контроль виконавської і трудової дисципліни державних службовців здійснюється відповідно до затверджених Правил внутрішнього трудового розпорядку для працівників.

Основні типи бюрократії: веберівський; марксистський; імперський —східний

—реалістичний

Діяльність бюрократії характеризують: формалізовані правила роботи; чітка функціональна спеціалізація; пріоритет влади установи, а не особи; ведення офіційного діловодства; компетенція на основі знань; високий ступінь поділу праці.

БЮРОКРАТІЯ:

– організація професійних державних службовців, яка спрямована на кваліфіковане, ефективне виконання державної політик;

– правління канцелярії, система, в якій державні посади займають професійні чиновники;

ієрархічно стратифікована управлінська система зайнятості, в якій особи наймаються на роботу і отримують заробітну плату.

Раціональна бюрократична організація характеризується:

ефективністю, яка досягається завдяки чіткому розподілу обов'язків між членами організації, що дає можливість використовувати висококваліфікованих спеціалістів на керівних посадах;

суворою ієрархічністю влади, що дозволяє вищим посадовим особам здійснювати контроль за виконанням завдань підлеглими;

формально встановленою і чітко фіксованою системою правил, які забезпечують одноманітність управлінської діяльності і застосування загальних інструкцій до окремих випадків в найкоротший термін;

безособовістю адміністративної діяльності і емоційною нейтральністю стосунків, що виникають між функціонерами організації, де кожен має виступати не як індивід, а як носій соціальної влади, уособлення певної посади.

Характерні риси бюрократії: привілейованість, владність, конформізм, авторитарність, деперсоналізація, касовість, ієрархічність та ін.

Бюрократизм:

– спосіб прояву негативних якостей бюрократії як особливої чиновницько-адміністративної верстви держави;

- суспільні відносини, властиві сфері управління і відносини між управлінськими структурами й громадянами;
- система управління, що характеризується відірваністю органів управління від волі та рішень більшості членів організації, управлінського апарату від громадськості;
- канцелярщина, зволікання, тяганина, зневажливе ставлення до суті справи під виглядом або заради додержання формальності;
- відображення у суспільній, груповій, індивідуальній свідомості і поведінці сутнісних ознак та особливостей функціонування бюрократії.

Бюрократизм розглядається як:

- протиріччя, що виникають при реалізації функцій управління;
- система управління, якій властива відірваність від народу і яка здійснюється кастою урядовців, що захищає інтереси;
- обстоювання інтересів пануючої верхівки.

У широкому розумінні термін —бюрократизм‖ вживається для позначення сукупності негативних явищ у діяльності апаратів органів державної влади та управління: неуважного ставлення до інтересів і потреб простих людей; канцелярських методів роботи, тяганини, формалізму, кар'єризму, прагнення привілеїв та ін.

Характерні риси бюрократизму в сучасному державному управлінні: формалізм; кар'єризм; диктат; пасивність; некомпетентність; безпринципність; зарозумілість; протекціонізм; обманювання; кабінетний стиль роботи; адміністративно-командні методи; придушення ініціативи; пристосовництво; свавілля; хабарництво; інтриги; тяганину; перестраховка; приписки; байдужість до людей; застій; псевдо активність; посадове боягузтво, та ін.

Стан умов праці на робочих місцях усіх державних службовців, у т.ч. управлінців, регулюється законодавчими актами, нормативами і стандартами. У Кодексі законів про працю України керівництво державних установ і організацій зобов'язано забезпечувати здоров'я і безпечні умови праці.

Основними елементами процесу *оптимізації приміщення для роботи державних службовців* є:

– *розробка інтер'єру службових приміщень.* Робочі приміщення є обличчям організації, установи, а також впливають на продуктивність праці державних службовців. Головна вимога до оформлення інтер'єру робочого місця менеджера – об'ємно-просторова єдність усіх його складових: планування й архітектурно-будівельного оформлення кімнати, робочих меблів, устаткування, та ін.

– *забезпечення необхідного світлового режиму.* Оскільки діяльність державних службовців пов'язана з передачею і переробкою великих масивів

текстової, цифрової й графічної інформації, то це потребує особливого режиму освітлення, найбільшою мірою – природного освітлення. Рациональна освітленість робочого місця знижує стомлюваність і підвищує продуктивність праці.

– *кабінети державних службовців повинні мали максимальну площу віконних прорізів.* При орієнтації вікон на південну сторону на вікнах повинні бути світлорозсіюючі штори чи жалюзі. Застосовуючи штучне освітлення, варто враховувати такі вимоги: достатність освітлення за рівнем і рівномірністю; правильний набір джерел; раціональний розподіл світла в приміщенні; відсутність прямих променів і відбитих відблисків; поєднання загальних і місцевих джерел світла.

– *усунення шуму,* оскільки вони стомлюють центральну нервову систему, знижують увагу і працездатність працівників;

– *забезпечення необхідних параметрів повітрообміну, температури і вологості повітря.*

Проблему вдосконалення діяльності керівника в органах державної влади та управління завжди необхідно розглядати у взаємозв'язку з проблемою формування ефективної кадрової політики держави. Навряд чи можна професійно розроблену кадрову політику держави реалізувати за участі слабо підготовлених, недосвідчених керівних кадрів. Причому, зазначений взаємозв'язок має як прямий (кадрова політика держави формування інституту керівників), так і зворотній вплив (інститут керівників кадрова політика держави).

Виділемо низку моделей, що, фактично, характеризують умови праці керівника в органах державної влади та управління. Зробимо це за допомогою системно-ситуаційного підходу шляхом розроблення моделей уявлення щодо об'єктів та процесів, які досліджуються. Об'єктом дослідження є діяльність керівника, а основним процесом і предметом дослідження – її вдосконалення в органах державної влади та управління. Оскільки важливо виділити всі складові процесу вдосконалення діяльності керівника та їх взаємозв'язки, то більш детально зупинимося на питанні розробки морфологічних моделей з даної проблеми.

Насамперед, звернемося до тих чинників, що найбільше впливають на роботу керівника. Серед них є внутрішні і зовнішні. Внутрішні чинники пов'язані із власне людиною-керівником. Це його професіональні знання, досвід, психофізичні можливості, зокрема, здібність до роботи з людьми, роботи в умовах обмежених ресурсів, наявність інтуїції, ініціативність, толерантність, здатність до творчої роботи, задовільний стан здоров'я, здібність

переносити важкі психофізичні навантаження та швидкість поновлення після таких навантажень, умови життя та ін.

Зовнішні чинники переважно і внутрішні чинники значною мірою безпосередньо залежать від режиму правління в країні. Монопольне панування однієї партії призвело до формування та утвердження в СРСР командно-адміністративної системи управління, що була однією з найбільш недемократичних, авторитарних і забюрократизованих систем управління у сучасному світі. Для такої системи характерні численні недоліки.

Оцінюючи стан та процеси становлення і розвитку системи державного управління в Україні як перехід від адміністративно-командної до демократичної системи управління, наявність у більшості найбільш досвідчених керівників досвіду управління саме в умовах командно-адміністративної системи, що й зараз достатньо помітно проявляється в процесах державотворення, доцільно визначити проблемне поле вдосконалення діяльності сучасного керівника в органах державної влади та управління.

У першу чергу, вдосконалення діяльності керівника потребує відмови від всього ідеологічно-рутинного та забюрократизованого, що було в командно-адміністративній системі.

По-друге, й це підтверджується дослідженнями багатьох українських та зарубіжних вчених, актуальним на сьогодні є підвищення рівня адміністративної культури. Така культура у сучасному баченні, на відміну від її інтерпретації у СРСР переважно як виконавчої культури (субординаційної культури), є відображенням досягнутого у суспільстві рівня взаємовідносин між різними рівнями управлінської вертикалі, між керівним складом та підлеглими, між постачальником послуг в особі органу державної влади та їх споживачем в особі громадян, між системою (окремими суб'єктами) державної влади й системою (окремими суб'єктами) громадянського суспільства.

І, втретє, удосконалення діяльності керівника на сьогодні неможливе без застосування ефективних управлінських технологій. Їх спектр дуже великий, оскільки об'єктом управління є все суспільство та різноманітні сфери суспільної діяльності. Серед таких технологій маємо й виборчі технології, й технології формування законодавчих та інших нормативно-правових актів, й організаційні домінування рішень керівництва та інструктивних вимог при виконанні посадових обов'язків.

СПИСОК РЕКОМЕНДОВАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

Підручники та навчальні посібники

1. Белінський П. І. Менеджмент виробництва та операцій : підручник / П. І. Белінський ; Чернів. нац. ун-т ім. Ю. Федьковича. – К. : ЦУЛ, 2005. – 308 с.
2. Бізнес-менеджмент : навч. посіб. / під ред. Л. І. Федулової. – К. : МАУП, 2007. – 632 с.
3. Виноградський М. Д. Організація праці менеджера : навч. посіб. / М. Д. Виноградський, А. М. Виноградська, О. М. Шкапова ; Київ. економ. ін-т менеджменту. – К. : Кондор, 2002
4. Завадський Й. С. Менеджмент : у 3-х т. : підруч. для студ. економ. спец. вузів. Т. 2 / Й. С. Завадський ; Європейський ін-т. – К. : Вид-во Європейського ун-ту, 2003. – 640 с.
5. Кадровий менеджмент в сільськогосподарських підприємствах : монографія / Л. І. Михайлова, С. Г. Турчіна, І.С. Данілова [та ін.] – Суми : Козацький вал, 2009. – 212, [27] с.
6. Комарницький І. Ф. Менеджмент виробництва та операцій (тестові, проблеми і ситуації, практичні завдання) : навч. посіб. для студ. вузів / І. Ф. Комарницький, П. І. Белінський, В. І. Кравець ; Чернів. нац. ун-т ім. Ю. Федьковича. – К. : ЦУЛ, 2005. – 308 с.
7. Кучеренко В. Р. Управління діловими проектами : навч. посіб. для студ. вузів / Одес. держ. екон. ун-т ; В. Р. Кучеренко, О. С. Маркітан. – К. : ЦУЛ, 2005. – 280 с.
8. Мельник Л. П. Психологія управління : курс лекцій / Л. П. Мельник. – 2-е вид., стер. – К. : МАУП, 2002. – 176 с.
9. Менеджмент : навч. посіб. / С. І. Михайлова, Т. І. Балановська, О. С. Степасюк [та ін.] ; ред. С. І. Михайлова ; М-во аграр. політики України. – Вінниця : Нова книга, 2006. – 415 с.
10. Новак В. О. Інформаційне забезпечення менеджменту : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закладів / В. О. Новак, Л. Г. Макаренко, М. Г. Луцький ; М-во освіти і науки України, Нац. авіаційний ун-т, Ін-т економіки та менеджменту. – К. : Кондор, 2007. – 462 с.
11. Новіков Б. В. Основи адміністративного менеджменту : навч. посіб. для студ. вузів / Б. В. Новіков, Г. Ф. Сініок, П. В. Круш. – К. : ЦНЛ, 2004. – 560 с.
12. Рульєв В. А. Менеджмент : навч. посіб. / В. А. Рульєв, С. О. Гуткевич. – К. : ЦУЛ, 2011. – 311 с.

13. Сердюк О. Д. Теорія та практика менеджменту : навч. посіб. / О. Д. Сердюк, О. Д. Сердюк ; М-во освіти і науки України. – К. : Професіонал, 2004. – 432 с.

14. Стадник В. В. Менеджмент : підручник / В. В. Стадник, М. А. Йохна. – 2-е вид., випр., допов. – К. : Академвидав, 2007. – 471, [1] с.

15. Чорний Г. М. Управління : концептуальні засади національного менеджменту : монографія / М. Г. Чорний. – К. : ННЦ ІАЕ, 2005. – 102 с.

Статті з періодичних видань

1. Алексеєва К. А. Основи методології стратегічного державного управління / К. А. Алексеєва // Інвестиції: практика та досвід. – 2010. – № 14. – С. 52-55.

2. Апаров А. М. Зарубіжний досвід функціонування інституту адміністративної юстиції / А. М. Апаров // Держава та регіони. Серія: Право. – 2012. – № 1. – С. 17-20.

3. Бортнікова О. О. Особливості формування оперативної інформації для управління сільськогосподарським підприємством / О. О. Бортнікова // Збірник національного аграрного університету. – 2010. – Вип. 5. – С. 22-27.

4. Брусенцова Я. В. Україні стартувала адміністративна реформа / Я. В. Брусенцова, Ю. Г. Шипілова // Місьцеве самоврядування. – 2011. – № 1. – С. 14-19.

5. Бузько І. Р. Оцінювання людського капіталу як інструмент управління навчанням персоналу / І. Р. Бузько, Ю. Ю. Д'яченко, О. А. Немашкало // Актуальні проблеми економіки. – 2011. – № 2. – С. 117-124.

6. Буковинська М. П. Імідж як елемент соціальної технології управління корпораціями / М. П. Буковинська // Формування ринкових відносин в Україні. – 2010. – № 4. – С. 163-165.

7. Бурліцька О. П. Сутність «мета менеджменту» як теорії побудови управління / О. П. Бурліцька // Винахідник і раціоналізатор. – 2011. – № 2. – С. 26-28.

8. Бусуйок Д. Вплив земельної реформи на розвиток державного управління в галузі використання й охорони земель України наприкінці ХХ – початку ХХІ ст. / Д. Бусуйок // Підприємництво, господарство і право. – 2011. – № 5. – С. 69-72.

9. Войтко Є. В. Матрична структура підприємства як необхідний елемент у системі управління персоналом / Є. В. Войтко // Держава та регіони. Серія: Економіка та підприємництво. – 2010. – № 1. – С. 59-63.

10. Гнедіна К. В. Економічна сутність поняття «стратегія» / К. В. Гнедіна // Формування ринкових відносин в Україні. – 2012. – № 6. – С. 233-237.
11. Деревська О. Операційний ризик. Категорії та управління / О. Деревська // Вісник Національного банку України. – 2010. – № 9. – С. 42-43.
12. Діброва А. Д. Категорія «управління» як атрибут динамічних систем / А. Д. Діброва, Г. М. Чорний // Економіка АПК. – 2010. – № 7. – С. 122-127.
13. Діброва О. Світова практика та детермінанти глобального проектного менеджменту / О. Діброва // Ринок цінних паперів України. – 2011. – № 9/10. – С. 37-42.
14. Євдокименко В. К. Оцінка ефективності бюджетування в системі фінансових важелів управління в адміністративно-територіальних одиницях / В. К. Євдокименко, Е. О. Юрій, М. В. Карвацький // Регіональна економіка. – 2010. – № 3. – С. 195-199.
15. Жидяк О. Р. Методологічні основи управління системою фінансування підприємств аграрної сфери / О. Р. Жидяк // Економіка АПК. – 2012. – № 4. – С. 82-85.
16. Затонацька Т. Г. Зарубіжний досвід застосування проектного менеджменту у сфері державного управління / Т. Г. Затонацька, О. А. Шиманська // Фінанси України. – 2011. – № 2. – С. 106-116.
17. Зьолка В. Л. Адміністративно-правові основи інформаційного забезпечення управлінської діяльності в державній прикордонній службі України / В. Л. Зьолка // Митна справа. – 2011. – № 3. – С. 31-37.
18. Іванюта П. В. Методологія державного управління національної економіки / П. В. Іванюта // Економіка та держава. – 2010. – № 8. – С. 100-102.
19. Ілюшик О. Межі здійснення і застосування адміністративного договору та адміністративного акта / О. Ілюшик // Підприємництво, господарство і право. – 2010. – № 9. – С. 96-99.
20. Ісаєнко І. А. Європейські підходи до функціонування механізмів публічного управління / І. А. Ісаєнко // Інвестиції: практика та досвід. – 2012. – № 5. – С. 114-117.
21. Клименко О. В. Адміністративне право й державне управління: спільне й особливе / О. В. Клименко // Економіка та держава. – 2011. – № 4. – С. 120-122.
22. Коваль П. В. Особливості управління аграрними підприємствами за концепцією ощадного виробництва / П. В. Коваль // Економіка АПК. – 2012. – № 5. – С. 91-98.
23. Козаков В. М. Основні напрями підвищення ефективності державно-управлінських відносин в Україні (ціннісний аспект) / В. М. Козаков // Інвестиції: практика та досвід. – 2011. – № 2. – С. 73-75.

24. Комар Ю. М. Атрибутний науковий інструментарій – фундаментальна основа формування інноваційних механізмів державного управління / Ю. М. Комар // Інвестиції: практика та досвід. – 2010. – № 17. – С. 99–103.

25. Комірна В. В. Інституційний та інструментальний супровід реформування системи державного управління регіональним розвитком України на європейських засадах / В. В. Комірна // Економіка та держава. – 2010. – № 8. – С. 131-134.

26. Корнієнко О. Аналіз витрат і результатів використання керівників на різних рівнях управління / О. Корнієнко // Україна: аспекти праці. – 2011. – № 4. – С. 38-45.

27. Кочетков В. М. Сутність і особливості ризик-менеджменту на підприємстві / В. М. Кочетков, Н. А. Сирочук // Актуальні проблеми економіки. – 2011. – № 10. – С. 150-156.

28. Кравчук О. Адміністративно-правові норми у сфері управління майном державної власності / О. Кравчук // Право України. – 2011. – № 10. – С. 210-217.

29. Крикуненко Д. О. Розробка системи демотивації персоналу як одного з елементів мотиваційного управління на підприємстві / Д. О. Крикуненко // Актуальні проблеми економіки. – 2012. – № 6. – С. 212-217.

30. Кукоба В. П. Вартісний аналіз функцій управління при проектуванні системи менеджменту підприємств / В. П. Кукоба // Актуальні проблеми економіки. – 2012. – № 4. – С. 195-201.

31. Мамонтова Н. А. Управління вартістю компанії: теоретико-методологічні аспекти / Н. А. Мамонтова // Актуальні проблеми економіки. – 2010. – № 8. – С. 135-139.

32. Оболенський О. Ю. Модель регіональної соціально-економічної системи як інструмент аналізу та управління регіональним розвитком / О. Ю. Оболенський, Ю. Г. Королюк // Економіка та держава. – 2010. – № 1. – С. 90-94.

33. Панібратець І. Іноземні менеджери в українських компаніях: плюси та мінуси співпраці / І. Панібратець, Д. Ветренко // Молоко і ферма. – 2011. – № 2. – С. 42-44.

34. Петлюк В. І. Сутність і значення фінансового менеджменту в системі корпоративного управління / В. І. Петлюк, Н. Ю. Фіщук // Економічні проблеми розвитку аграрного виробництва в регіоні. – 2010. – Вип. 6. – С. 130-132.

35. Погорєлов С. Проблеми виявлення і припинення антиконкурентних дій органів влади, місцевого самоврядування, адміністративно-господарського управління та контролю / С. Погорєлов // Підприємництво, господарство і право. – 2011. – № 11. – С. 115-118.

36. Познанська А. О. Ефективність системи стимулювання менеджерів / А. О. Познанська // Держава та регіони. Серія: Економіка та підприємництво. – 2012. – № 1. – С. 147-151.
37. Прокопенко Н. С. Аспекти управління інноваційною діяльністю підприємства / Н. С. Прокопенко, О. І. Попрозман // Формування ринкових відносин в Україні. – 2011. – № 12. – С. 98-101.
38. Романенко К. М. Маркетингові технології як механізм реформування державного управління в Україні / К. М. Романенко // Економіка та держава. – 2010. – № 3. – С. 121-123.
39. Романенко К. М. Проблема ефективності маркетингової переорієнтації державного управління у процесі здійснення адміністративної реформи / К. М. Романенко // Економіка та держава. – 2010. – № 7. – С. 113-115.
40. Романенко К. М. Характеристики маркетингової моделі державного управління в контексті адміністративного реформування / К. М. Романенко // Інвестиції: практика та досвід. – 2010. – № 2. – С. 72-75.
41. Світличний О. Адміністративно-територіальні перетворення в контексті проведення земельної й адміністративної реформи в Україні / О. Світличний // Підприємництво, господарство і право. – 2011. – № 2. – С. 79-82.
42. Світличний О. Зміст державної діяльності у сфері управління земельними ресурсами / О. Світличний // Підприємництво, господарство і право. – 2011. – № 1. – С. 138-140.
43. Селіверстова Л. С. Система корпоративного управління: сутність, поняття та основні елементи / Л. С. Селіверстова // Інвестиції: практика та досвід. – 2010. – № 13. – С. 46-48.
44. Ситник Й. С. Концептуальні засади інтелектуалізації систем менеджменту підприємства / Й. С. Ситник // Актуальні проблеми економіки. – 2012. – № 8. – С. 198-208.
45. Соловйов В. М. Генеза поняття «новий державний менеджмент» / В. М. Соловйов // Статистика України. – 2010. – № 2. – С. 90-93.
46. Соловйов В. М. Поняття «новий державний менеджмент» та його сутність / В. М. Соловйов // Статистика України. – 2010. – № 1. – С. 116-118.
47. Степанов В. Ю. Сучасні інформаційні технології в державному управлінні / В. Ю. Степанов // Економіка та держава. – 2010. – № 9. – С. 101-103.
48. Тавлуй І. П. Система управління як інструмент підвищення ефективності підприємства / І. П. Тавлуй // Науковий вісн. Нац. ун-ту біоресурсів і природокористування України. – 2010. – № 145. – С. 355-360.

Навчальне видання

АДМІНІСТРАТИВНИЙ МЕНЕДЖМЕНТ

Конспект лекцій

Укладачі:

Стільник Віта Володимирівна

Зінгаєва Наталя Євгеніївна

Формат 60x84 1/16. Ум. друк. арк. 6,25

Тираж 25 прим. Зам. № ____

Надруковано у видавничому відділі
Миколаївського національного аграрного університету
54020, м. Миколаїв, вул. Георгія Гонгадзе, 9

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 4490 від 29.02.2013 р.