

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**  
**ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**  
**ІМЕНІ СЕМЕНА КУЗНЕЦЯ**

*Л. Ю. Гордієнко*

**АДМІНІСТРАТИВНИЙ МЕНЕДЖМЕНТ**

**Навчальний посібник**

**Харків**  
**ХНЕУ ім. С. Кузнеця**  
**2016**

УДК 342(075)  
ББК 67.301я7  
Г 68

Рецензенти: професор кафедри державного управління Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, д-р держ. упр., професор *О. Б. Коротич*; завідувач кафедри менеджменту та бізнесу Харківського національного економічного університету імені Семена Кузнеця, д-р екон. наук, професор *Т. І. Лепейко*; завідувач відділу фінансової безпеки Національного інституту стратегічних досліджень, д-р екон. наук, професор *Л. Г. Шемаєва*.

**Рекомендовано до видання рішенням ученої ради Харківського національного економічного університету імені Семена Кузнеця.**

Протокол № 9 від 25.04.2016 р.

**Гордієнко Л. Ю.**

Г 68      Адміністративний менеджмент : навчальний посібник / Л. Ю. Гордієнко. – Харків : ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2016. – 216 с.

ISBN 978-966-676-643-7

Розглянуто теоретичні засади адміністративного менеджменту, його сутність і місце в системі наук про менеджмент. Розкрито зміст адміністративного процесу й адміністративної діяльності, особливості реалізації основних функцій адміністративного менеджменту, сутність процесів і систем адміністративного управління, технологій та інструментарію адміністративного менеджменту. Подано особливості діагностики й аналізу системи адміністративного менеджменту, а також управління змінами в системі адміністративного менеджменту.

Рекомендовано для слухачів магістратури державної служби зі спеціальності 8.15010002 "Державна служба" всіх форм навчання.

**УДК 342(075)  
ББК 67.301я7**

© Л. Ю. Гордієнко, 2016

© Харківський національний економічний університет імені Семена Кузнеця, 2016

ISBN 978-966-676-643-7

## Вступ

Реформування державного управління в Україні відповідно європейським стандартам передбачує перехід від функціональної до сервісної держави, яка надає громадянам та юридичним особам різного виду послуги, в тому числі адміністративного характеру. Це завдання найбільш ефективно може бути досягнуте професійними державними службовцями, які володіють знаннями та сучасними управлінськими технологіями адміністративного менеджменту.

Здатність виконувати завдання з управління адміністративними процесами – найважливіша складова кваліфікації магістра державного управління за спеціальністю державної служби, що забезпечується шляхом оволодіння такими професійними компетентностями, як: здійснювання аналізу та формування системи адміністративного менеджменту; застосовування новітніх технологій в системі адміністративного менеджменту. Структура складових професійних компетентностей з навчальної дисципліни "Адміністративний менеджмент" за Національною рамкою кваліфікацій України подана у табл. А.1 додатка А.

*Головною метою* навчального посібника є формування у слухачів магістратури державної служби сучасної системи знань про природу та теоретичні засади адміністративного менеджменту для вироблення вміння застосовувати сучасні управлінські технології й інструментарій у практиці державної служби, у тому числі під час надання адміністративних послуг.

Для досягнення мети поставлені такі основні *завдання*:

засвоїти сутність адміністративного менеджменту та його місце в системі організаційно-управлінських наук;

засвоїти методологічні основи адміністративного менеджменту, його цілі та завдання, систему функцій та методологічну базу;

уміти забезпечувати системний підхід до організації основних процесів адміністративного управління, реалізовувати функції, що забезпечують реалізацію адміністративних процесів в органах державного управління;

оволодіти методами та технологіями реалізації адміністративних процесів, прийняття управлінських рішень у системі адміністративного менеджменту, інформаційно-комунікаційними технологіями, методами

планування, організації, контролю, мотивування щодо управлінських процесів;

уміти використовувати процедури та види управлінської діагностики й аналізу щодо компонентів системи адміністративного менеджменту, готувати управлінські рішення щодо впровадження змін і реалізовувати їх, в тому числі в умовах опору змінам.

*Об'єктом* навчальної дисципліни є адміністративна система й адміністративні процеси, що відображують різні аспекти прийняття управлінських рішень, у тому числі адміністративного характеру в системі державної служби.

*Предметом* навчальної дисципліни є закономірності та процеси формування та прийняття управлінських рішень, у тому числі адміністративного характеру із застосуванням технологій адміністративного менеджменту.

Для полегшення сприйняття матеріалу, що наданий у даному посібнику, закріплення основних теоретичних положень і нових для читача термінів використовується ілюстративний та довідниковий матеріал.

Навчальний посібник включає вісім тем, які в логічній послідовності розкривають дидактичний матеріал навчальної дисципліни, підкріплений глосарієм, рекомендованою літературою, тестами, контрольними запитаннями для самостійного опрацювання та ситуаційними завданнями.

З огляду на зміну зовнішнього середовища системи адміністративного менеджменту в державному управлінні, проведення трансформаційних змін у політичному і соціально-економічному просторі України, деякі положення, викладені у посібнику, можуть зазнати змін. У зв'язку з цим автор залишає за собою право на перевидання даного посібника з необхідними корективами.

# 1. Адміністративний менеджмент: сутність та основні складові

1.1. *Поняття та сутність адміністративного менеджменту.*

1.2. *Методи дослідження, які застосовуються в науці про адміністративне управління.*

1.3. *Історія розвитку адміністративно-державного управління.*

1.4. *Проблеми теорії адміністративно-державного управління.*

1.5. *Визначення адміністративного процесу.*

1.6. *Поняття про адміністративну діяльність.*

**Ключові поняття та терміни:** адміністрування, адміністративний менеджмент, адміністративно-державне управління, адміністративна діяльність, адміністративний процес, методи дослідження, проблеми теорії.

## 1.1. Поняття та сутність адміністративного менеджменту

У системі організаційно-управлінських наук менеджмент посідає особливе місце. У повсякденному розумінні менеджмент зазвичай асоціюють з окремою групою осіб, чия робота полягає в організації й управлінні всім персоналом організації для досягнення поставлених завдань [4, с. 4].

У науковій літературі визначення сутності та змістовності менеджменту визначають через різні підходи, а саме як: функцію (вид діяльності); процес; науку та мистецтво; категорію людей, що здійснюють управління; орган чи апарат управління.

У процесі еволюції менеджмент як наука та практична діяльність охоплював різноманітні сфери та процеси людської діяльності, в тому числі й адміністративно-державну (рис. 1.1).

У сучасній науковій думці є різні визначення адміністративному менеджменту. А. Н. Фомічев в роботі [7, с. 217] дає таке визначення: "Адміністративний менеджмент" – один з основних напрямів сучасного менеджменту, який вивчає адміністративно-розпорядчі форми управління".



**Рис. 1.1. Місце адміністративного менеджменту в системі наук про менеджмент**

На думку Д. Бодді, Р. Пейтона [12, с. 766], адміністративний менеджмент (*administrative management*) – управління, що спирається не стільки на особисті якості індивідів, скільки на інститути та встановлений порядок.

Отже, адміністративний менеджмент можна визначити як науку та практичну діяльність у адміністративній сфері.

"Подібно будь-якій дисципліні, що сформувалася та розвивається, наука про адміністративне управління займається реєстрацією та систематизацією явищ, наявних в даній сфері, а також розкриттям закономірностей та причинних зв'язків між ними, щоб на цій основі сформулювати практичні висновки та рекомендації" [36, с. 11]. Основною ознакою, що відрізняє одну дисципліну від іншої, на думку С. Ковалевські [36, с. 11], є особлива, визначена сфера і мета дослідження.



**Цікаво знати.** Для науки адміністративного управління щодо її **області дослідження** існує два погляди:

1. **Адміністративне управління** – "сфера управління, що займається цілями, функціями та проблемами організаційних компонентів як єдиного цілого. Це визначення охоплює всі структурні одиниці – від корпорації в цілому до самого невеликого підрозділу або сектора у відділі" (Р. Ч. Девіс, консультант із питань управління, професор з організації бізнесу в університеті штату Огайо, США).

2. "Для науки про адміністративне управління такою сферою будуть різні підрозділи апарата державного управління й у досить незначному ступені – органи влади (останні – лише у випадку виконання ними функцій суто адміністративного характеру)" [36, с. 11].

*Мета досліджень* відповідно до другого погляду на адміністративне управління – вироблення рекомендацій з ефективної справної діяльності апарата державного управління в самому широкому розумінні.

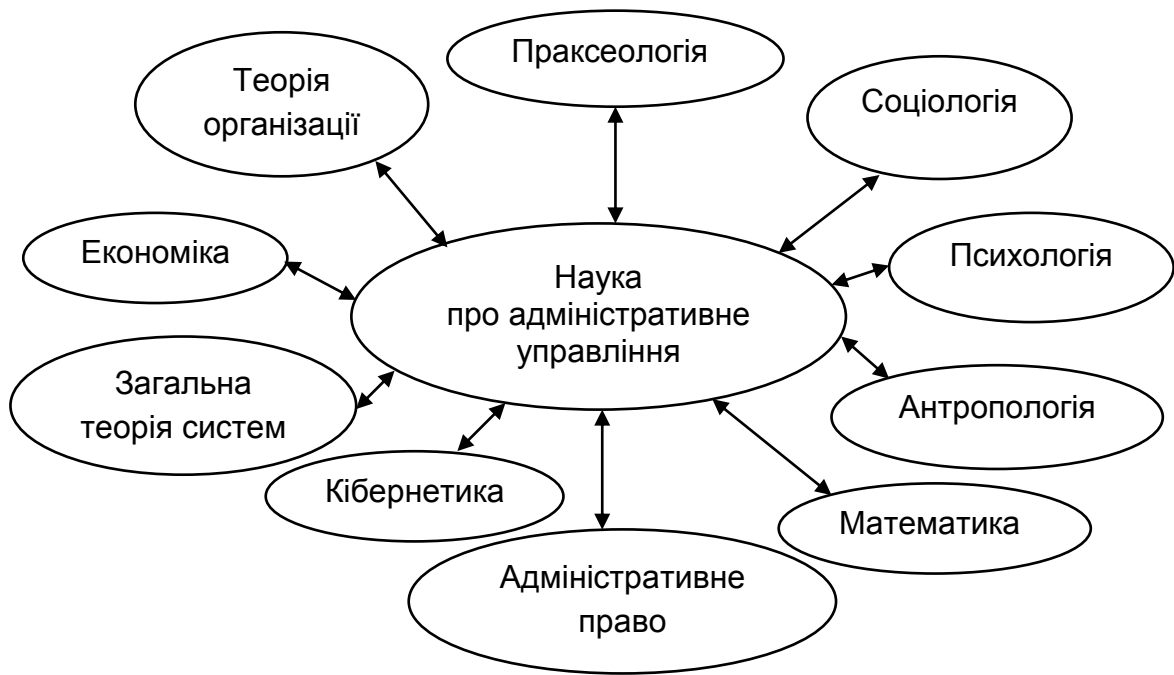
Наука про адміністративне управління – дисципліна періоду інтеграції наук.



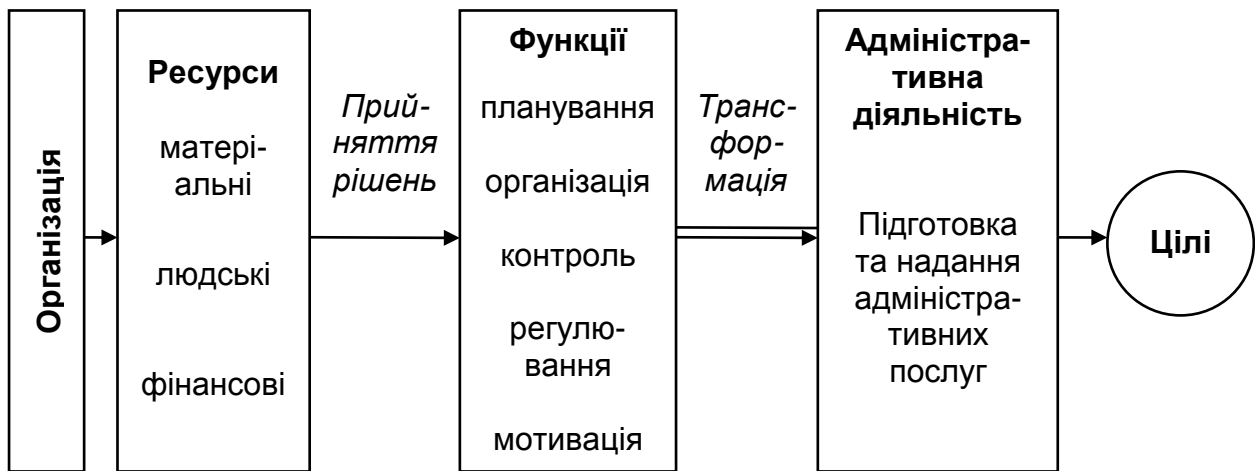
**Довідка.** На думку С. Ковалевські [36, с. 12], період розвитку наук останньої чверті ХХ століття характеризувався двома суперечливими тенденціями. Перша спричиняла розподіл первісних цільних дисциплін на ряд ділянок, кожна з яких претендувала на роль самостійної дисципліни. Це природний результат збільшення обсягу знань у рамках традиційних дисциплін, а також необхідності більш розвитої спеціалізації в межах кожної з них. Інша тенденція, що досить сильно позначилася наприкінці 70-х рр. ХХ століття, і ніби рухалась в протилежному напрямі, була викликана умовами життя, що ускладнилися. У зв'язку з виникненням у навколишньому світі взаємозалежних явищ, дотепер зовсім або майже невідомих, з'являються проблеми, вирішити які неможливо, застосовуючи інструменти однієї наукової дисципліни. Ці проблеми можуть бути вирішені шляхом об'єднання зусиль ряду близьких, а іноді віддалених наук. Наука про адміністративне управління, на думку С. Ковалевські, повинна використовувати досягнення багатьох різноманітних галузей знання, переробляючи їх відповідно до своїх потреб, відбираючи та систематизуючи відповідно до своїх критеріїв і, що особливо важливе, доповнюючи власними дослідженнями.

Взаємозв'язок науки про адміністративне управління з іншими науками наведений на рис. 1.2.

Сутність адміністративного менеджменту державної організації можна відобразити за його складовими (рис. 1.3).



**Рис. 1.2. Найбільш сформовані галузі наук, деякі елементи яких слід включити в теоретичні основи науки про адміністративне управління**



**Рис. 1.3. Складові адміністративного менеджменту державної організації**

За цим підходом адміністративний менеджмент розглядають як форму практичної діяльності, що пов'язана з процесом прийняття рішень щодо найкращого використання ресурсів (капіталу, матеріалів і людей), з метою досягнення запланованих завдань, що забезпечують вироблення та надання якісних адміністративних послуг.





**Довідка.** Відповідно до Закону України "Про адміністративні послуги"

№ 5203-VI від 06.09.2012 р. [93], який визначає правові засади реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері надання адміністративних послуг, статтею 1 наведені терміни вживаються в такому значенні:

1) *адміністративна послуга* – результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону;

2) *суб'єкт звернення* – фізична або юридична особа, яка звертається за отриманням адміністративних послуг;

3) *суб'єкт надання адміністративної послуги* – орган виконавчої влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги.

Адміністративний менеджмент, як і будь-який інший вид менеджменту, можна також розглядати як вид людської діяльності, що є системою функцій (планування, організація, координація, контроль, мотивування). Завдяки цим функціональним компонентам адміністративного менеджменту здійснюється трансформація управлінських рішень в адміністративну діяльність, яка скерована на підготовку та надання якісних адміністративних послуг. Сутність менеджменту проявляється саме в них.

## 1.2. Методи дослідження, застосовувані в науці про адміністративне управління



**Цікаво знати. Метод** – це спосіб досягнення мети.

Метод об'єднує суб'єктивні й об'єктивні моменти пізнання. Метод має відображувати у розроблюваній теорії дійсність та її взаємозв'язки. Отже, метод є програмою побудови та практичного застосування теорії. Водночас метод суб'єктивний тому, що є знаряддям мислення дослідника й у такій якості включає його суб'єктивні особливості.

З філософської точки зору методи розподіляють на: **всезагальні** (тобто такі, що діють в усіх галузях науки та на всіх етапах дослідження); **загальнонаукові** (тобто для всіх наук); **окремі** (тобто для визначених наук); **спеціальні** або **специфічні** (для даної науки).

Такий розподіл методів завжди умовний, оскільки за розвитком пізнання один науковий метод може переходити з однієї категорії до іншої.

У науці про адміністративне управління під час дослідження проблем застосовуються всі категорії методів.

До *загальнонаукових* методів відносять: спостереження, порівняння, обчислення, вимірювання, експеримент, узагальнення, абстрагування, формалізація, аналіз і синтез, індукція та дедукція, аналогія, моделювання, ідеалізація, ранжування, а також аксіоматичний, гіпотетичний, історичний та системний методи. Детально найбільш розповсюджені методи показані у складеній автором на підставі роботи [59] табл. 1.1.

Таблиця 1.1

### Загальнонаукові методи публічного адміністрування

№ п/п	Метод	Характеристика
1	2	3
1	Спостереження	Спосіб пізнання об'єктивного світу, що заснований на безпосередньому сприйнятті предметів та явищ за допомогою органів чуття без втручання в процес з боку дослідника
2	Порівняння	Встановлення різниці поміж об'єктами матеріального світу або знаходження у них спільного, що здійснюється як за допомогою органів чуття, так і за допомогою спеціальних устаткувань
3	Обчислення	Знаходження числа, що виявляє кількісне співвідношення однотипних об'єктів або їх параметрів, які характеризують ті або інші властивості
4	Вимірювання	Фізичний процес визначення чисельного значення деякої величини шляхом порівняння її з еталоном
5	Експеримент	Одна зі сфер людської практики, у котрій піддається перевірці істинність висунутих гіпотез або виявляються закономірності об'єктивного світу. У процесі експерименту дослідник втручається в досліджуваний процес з метою пізнання, коли одні умови досвіду ізолюються, інші виключаються, треті підсилюються або послаблюються
6	Узагальнення	Визначення загального поняття, у якому знаходить відображення головне, основне, що характеризує об'єкти даного класу. Це засіб для утворення нових наукових понять, формулювання законів і теорій

1	2	3
7	Абстрагування	Уявне відвернення від неіснуючих властивостей, зв'язків, відносин предметів і виділення декількох сторін, що цікавлять дослідника. Як правило, здійснюється у два етапи. На першому етапі визначаються несуттєві властивості, зв'язки тощо, на другому досліджуваний об'єкт замінюють іншим, більш простим, який є спрощеною моделлю, що зберігає головне у складному. Розрізняють такі види абстрагування: ототожнювання (утворення понять шляхом об'єднання предметів, що пов'язані за своїми властивостями в особливий клас); ізолювання (виділення властивостей, що нерозривно пов'язані з предметами); конструктивізація (відволікання від невизначеності меж реальних об'єктів) і, нарешті, припущення потенційної здійсненності
8	Формалізація	Відображення об'єкта чи явища у знаковій формі деякої штучної мови (математики, хімії тощо) та забезпечення можливості дослідження реальних об'єктів та їх властивостей через формальне дослідження відповідних знаків
9	Аксиоматичний	Спосіб побудови наукової теорії, за якого деякі твердження (аксіоми) приймають без доказів і надалі використовують для отримання інших знань за визначеними логічними правилами
10	Аналіз	Метод, який передбачає розчленування або розкладання предметів дослідження (об'єктів, властивостей тощо) на складові частки. У зв'язку з цим аналіз складає основу аналітичного методу досліджень
11	Синтез	Поєднання окремих сторін предмету в єдине ціле. Аналіз і синтез взаємопов'язані як єдність протилежностей. Розрізняють такі види аналізу та синтезу: прямий (емпіричний) метод (використовують для виділення окремих частин об'єкта, виявлення його властивостей, простіших вимірів і т. п.); зворотний (елементарно-теоретичний) метод (базується на уявленнях про причинно-наслідкові зв'язки різних явищ); структурно-генетичний метод (включає вичленення у складному явищі таких елементів, які чинять рішучий вплив на всі інші сторони об'єкту)
12	Індукція	Умовивід від фактів до деякої гіпотези (загальне твердження)
13	Дедукція	Умовивід, у якому висновок про деякий елемент множини робиться на підставі знання загальних властивостей усієї множини
14	Аналогія	Метод, за посередництвом якого досягається знання про предмети й явища на підставі того, що вони мають схожість з іншими

1	2	3
15	Гіпотетичний	Метод пізнання, який передбачає розроблення наукової гіпотези на підставі вивчення фізичної, хімічної тощо сутності досліджуваного явища за допомогою інших способів пізнання, а потім здійснюється формулювання гіпотези, складання розрахункової схеми алгоритму (моделі), її вивчення, аналіз, розроблення теоретичних положень
16	Історичний	Метод, що припускає дослідження виникнення, формування та розвитку об'єктів у хронологічній послідовності, у результаті чого дослідник отримує додаткові знання про досліджуваний об'єкт (явище) у процесі його розвитку
17	Ідеалізація	Уявне конструювання об'єктів, які практично нездійсненні (наприклад, ідеальне суспільство). Унаслідок ідеалізації реальні об'єкти позбавляються деяких властивостей, що їм притаманні, та наділяються гіпотетичними властивостями
18	Системні	Методи, що дозволяють розглядати велику кількість факторів (ознак). Це такі методи, як: дослідження операцій, теорія масового обслуговування, теорія управління, теорія множин тощо

Ураховуючи, що публічне адміністрування є міждисциплінарною наукою, у процесі дослідження її предметної сфери використовують методи та способи наукового пізнання таких наук, як: теорія держави та права; теорія адміністративного права; політологія; соціологія; соціологія управління; організаційно-управлінські науки; науковий менеджмент; конфліктологія тощо.

"Міжкордонний" характер науки про адміністративне управління веде до того, що застосовувані в ній методи дослідження досить різноманітні. Найбільше часто, як відзначає С. Ковалевські [36, с. 15], використовуються соціологічні методи, що, як правило, припускають необхідність здійснення масових спостережень і масової реєстрації явищ. Зрозуміло, скрізь, де мова йде про масову реєстрацію фактів і їх обробку, повинні застосовуватися методи статистики.

**Цікаво знати.** Соціологічні дослідження спрямовані на вивчення поведінки людей, груп, відносин, процесів соціальної взаємодії у різних сферах життєдіяльності суспільства й отримання нової інформації, виявлення закономірностей соціальних змін на основі соціологічних теорій, методів і процедур.

*Соціологічне дослідження* – це вид систематичної пізнавальної діяльності, що складається з логічно послідовних методологічних, методичних та організаційно-технічних процедур, спрямованих на глибоке вивчення, аналіз і систематизацію соціальних фактів, виявлення зв'язків, залежностей між соціальними явищами та процесами, формування на основі зібраної інформації нових знань і розроблення заходів щодо управління досліджуванним об'єктом, забезпечення його прогресивного розвитку.

Неодмінною умовою методології соціологічних досліджень є комплексне використання фактів, тобто у їх взаємозв'язку без "пересмикування", що нерідко спостерігається на практиці.

Крім соціологічних методів, для апарата адміністративного управління досить корисним і таким, що гарантує відносно швидкі результати, є так званий метод технічного аналізу праці (*work study*), здавна застосовуваний у виробництві, а в останні роки використовувався у багатьох країнах також для досліджень, проведених у сфері управлінської праці.

Безумовно специфічна в дослідженні апарата адміністративного управління, як вважає С. Ковалевські, роль порівняльного методу та всіх його варіантів. По-перше, наука про адміністративне управління не є наукою дедуктивною, що розвивається на базі логічних висновків із прийнятих аксіом, як, наприклад, математичні науки. По-друге, у науці про адміністративне управління неможливе застосування експериментальних методів, тому що вона не в змозі ізолювати досліджувані явища від впливу побічних факторів у тому ступені, що доступний природничим наукам. І, по-третє, результати досліджень, проведених індуктивним методом, конкретизуються та доповнюються завдяки порівнянню їх з аналогічними результатами інших досліджень (зрозуміло, з дотриманням обов'язкової умови порівнянності).

### 1.3. Історія розвитку адміністративно-державного управління

**Цікаво знати.** Термін *public administrative management* (адміністративно-державне управління) був уперше вжитий 1986 року в програмі республіканської партії США, де засуджувалася "некомпетентність" демократичного уряду внаслідок неволодіння науковими методами управління. 20-ті роки в США пам'ятні створенням мережі приватних організацій – бюро муніципальних досліджень для активного впровадження нових методів державного адміністрування. Їх місія полягала

у розробленні правил і процедур адміністративно-державного управління з використанням останніх досягнень соціальних наук. Фінансування діяльності бюро здійснювалось через спеціальні фонди.

Як самостійна галузь наукових досліджень ця теорія адміністративно-державного управління починає виділятися наприкінці XIX століття. Започаткував теоретичне розроблення питань адміністративно-державного управління у 1887 р. професор Вудро Вільсон – майбутній президент США, який зазначав, що наука адміністрування прагнутиме віднайти способи поліпшення діяльності уряду, зробіть його роботу менш трудомісткою, упорядкує організацію управління. На його думку, завданням державної адміністрації повинно бути оперативне та компетентне впровадження в життя рішень будь-якої групи політичних лідерів – "обранців нації". В. Вільсон створив модель "*адміністративної ефективності*", запропонувавши використовувати в адміністративно-державному управлінні методи організації й управління в бізнесі, обґрунтував необхідність високого професіоналізму в системі державного адміністрування (підбору державних службовців за їх професійною компетентністю).

Разом зі своїм однодумцем – американським політологом Ф. Дж. Гуднау В. Вільсон провів наприкінці XIX – початку XX ст. дослідження ефективності функціонування американської системи адміністративно-державного управління з метою розроблення оптимальної моделі бюрократії для умов демократичного суспільства. Запропонована ними теоретична концепція допомагала вченим осмислювати ідеали демократії у контексті діяльності професійної цивільної служби. В. Вільсон розглядав сутність урядової системи як *гармонійні відносини між адміністрацією, яка виконує закони, і владою, яка створює закони*. Політики й адміністратори повинні діяти у добре налагодженій системі поруч й злагоджено.

Утім, Ф. Гуднау та В. Вільсон вважали, що успішному розвитку демократії сприятиме чітке розмежування функцій між політиками й адміністраторами. Політикам слід здійснювати контроль за діяльністю адміністраторів. Тоді останні не зможуть "втручатися" у політику, а будуть зосереджуватись на вирішенні завдань, визначених для них політичними лідерами.

Ідеї американських політологів В. Вільсона та Ф. Дж. Гуднау визначили проблеми менеджменту як провідні в теорії адміністративно-державного управління та незалежні від політичної ідеології.

В Європі ще у XVIII ст. адміністративне управління мало суто технічний характер. У цю епоху виникає так звана камералістика, що, однак, не була ще наукою в сучасному розумінні, тому що обмежувалася майже винятково описом явищ адміністративного управління, оперуючи в якості єдиної понятійної межі відмежуванням адміністративного управління від судочинства (*Regierungssachen i Justizsachen*) [36].

XIX століття принесло розгалуження камералістики на два напрями: науку про адміністративне управління та науку про адміністративне право. Першим напрямом займався професор Віденського університету

Л. фон Штейн (1815 – 1890 рр.). Ним написана велика праця "Вчення про адміністративне управління" (*Verwaltungslehre*) у восьми томах, що поступово видавалася протягом майже 20 років, з 1865 до 1885 рр. Монументальна праця цього вченого, як підкреслює С. Ковалевські [36, с. 16], не залишила у діяльності апарата адміністративного управління капіталістичних країн жодних слідів. Наука про адміністративне управління перестала розвиватися. Її відродження пов'язане з розвитком теорії організації, що виступає під різними, близькими за змістовністю назвами. Свій початок вона бере від публікації книги американського інженера Ф. Тейлора "Принципи наукового управління", що була видана в 1911 р. Ф. Тейлор цікавився лише організацією виробництва, скоріше – його мікроструктурою: організацією робочого місця та роллю майстра.

Крім Ф. Тейлора, до творців теорії організації належить А. Файоль, основна праця якого "Загальна та промислова адміністрація" з'явилася в 1916 р. 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.

**Цікаво знати.** Першим ученим, який дав системний аналіз адміністративно-державної бюрократії та бюрократів, був відомий німецький соціолог М. Вебер. Він створив теоретичну модель раціонально організованої бюрократії, що відповідає цілям динамічних індустріальних суспільств. Науковець розглядав їх як "ідеальний тип бюрократії". Аналіз М. Вебера ґрунтувався на державно-адміністративній моделі Німеччини, проте сформульовані ним засади мають універсальний характер і можуть бути використані у будь-якій країні:

- взаємодія рівнів управлінської системи повинна бути побудована на основі жорсткої ієрархії;
- кожна установа, підрозділ, посада мають власну сферу компетенції; посадові функції службовця чітко визначені;
- формування складу державних службовців відбувається за принципом призначення, а не обрання, на основі професійної кваліфікації або за результатами іспитів;
- забезпечення довічного статусу служби;
- гарантованість просування службовця ієрархічними сходами, регулярне отримання грошової винагороди відповідно до рангу;
- створення уніфікованої управлінської діяльності на базі визначеної чіткої системи загальних правил адміністрування;
- службовець не володіє установою, де працює;
- державний службовець підкоряється дисципліні та перебуває під контролем;
- бюрократична організація має бути вільною від політичних впливів.

Отже, ідеї Ф. Тейлора, А. Файоля, В. Вільсона, Ф. Гуднау, М. Вебера позитивно вплинули на майбутній розвиток теорії адміністративно-державного управління у країнах Європи та США, а також і в інших зарубіжних країнах. Зокрема, теоретико-методологічне значення мали їх думки щодо потреби реформування апарату адміністративно-державного управління на засадах наукових розробок і необхідності відмежування його функціонування від сфери політики.

Історичні етапи розвитку теорії адміністративно-державного управління наведені у складеній автором на підставі роботи [82] табл. 1.2.

Таблиця 1.2

### Історичні етапи розвитку теорії адміністративно-державного управління

Етап	Характеристика
1	2
I	<p><i>Починається від 80-х років XIX ст. і завершується 1920 роком.</i> Започаткування теорії адміністративно-державного управління як самостійного наукового напрямку внаслідок наукових досліджень В. Вільсона, Ф. Гуднау, М. Вебера. Від 1920 р. державне управління стає складовою частиною навчальних програм у провідних університетах США та Західної Європи. У Вашингтоні 1916 р. Роберт Брукінг заснував перший Інститут урядових досліджень (<i>Institute of Government Research</i>), предметом уваги якого стало вироблення системного аналітичного підходу до адміністративно-державної діяльності. Такі ж дослідні установи почали створюватися в Європі в 20–30-ті роки XX століття</p>
II	<p><i>Від 1920 до 1950 року.</i> Плідно у цей період працюють американські дослідники. Це зумовлено тим, що, на відміну від європейських країн, США допускали велику свободу в укладанні навчальних програм і виборі викладачів. Це стимулювало експериментування під час викладання курсу теорії адміністративно-державного управління та сприяло її розвитку. Водночас в Європі (особливо у Франції, Великобританії) надмірна централізація системи навчання гальмувала нововведення у розвитку та поширення нової науки.</p> <p>Найбільш відомими напрямками в теорії адміністративно-державного управління були "класична школа" та "школа людських стосунків". Найвизначніші постаті "класичної школи" – А. Файоль, Л. Уайт, Л. Урвік, Д. Муні, Т. Вулсі. Представники цієї школи розробили принципи адміністративно-державного управління, дотримання яких, на їх думку, сприятиме розвитку державного адміністрування в різних країнах світу.</p>



1	2
	<p>Творчо використавши основні засади теорії наукового менеджменту з організації управління в бізнесі, розроблених Ф. Тейлором, Г. Емерсоном і Г. Фордом, "класики" сформулювали такі принципи раціональної системи управління адміністративно-державними організаціями, діяльність яких слід будувати на науці, а не на традиційних звичках; на гармонії, замість протиріч; не на індивідуальній роботі, а співробітництві; на максимальній продуктивності праці на кожному робочому місці.</p> <p>Іншим впливовим напрямом у теорії адміністративно-державного управління стала школа людських стосунків. Її представляли такі відомі вчені, як М. Фоллетт, А. Маслоу, Е. Мейо, У. Мерфі, які у своїх дослідженнях обґрунтовували підвищення продуктивності праці внаслідок поліпшення психологічного клімату в організації та посилення мотивації</p>
III	<p><i>Розпочався у 50-х роках ХХ ст. і триває дотепер.</i> Найбільш впливові тут <b>поведінковий, системний і ситуаційний підходи</b>. Особливістю цього періоду є те, що розвиток психології, соціології, удосконалення методів теоретичного дослідження після Другої світової війни спричинили осмислення поведінки на робочому місці з чітких наукових позицій. До найвідоміших учених 50–60-х років належать Г. Саймон, Д. Смітуберг, Д. Істон, які почали розробляти новий підхід до державного адміністрування – <b>біхевіористський (поведінковий)</b>. У своїх працях вони прагнули, <i>по-перше</i>, подати досягнення соціальної психології та соціології як фундамент науки управління; <i>по-друге</i>, пояснити реальне функціонування адміністративних служб через <b>аналіз поведінки індивідуумів і груп</b>. Сутність цього підходу полягала у намаганні допомогти державним службовцям усвідомити власні можливості в адміністративно-державних структурах на основі застосування концепцій поведінкових наук. Метою школи поведінкових наук було підвищення дієвості функціонування організації через підвищення ефективності її людських ресурсів. Основною тезою нового підходу стало те, що правильне застосування науки про поведінку сприятиме підвищенню результативності праці не тільки кожного службовця, а й системи адміністративно-державного управління загалом.</p> <p>Від початку 60-х років праці Д. Істона, Г. Алмонда, Т. Парсонса сприяли активному поширенню в державному адмініструванні <b>системного підходу</b>. Він допоміг керівникам, зайнятим в системі адміністративно-державного управління, аналізувати всю організацію в єдності її складових частин, нерозривно пов'язаних із навколишнім середовищем. Центральне місце у системному підході посідає положення щодо визнання взаємозв'язків і взаємозалежності елементів, підсистем і всієї системи державного адміністрування із зовнішнім світом. Це дало змогу розглядати взаємозв'язки як у системі адміністративно-державного менеджменту, так і між системою та суспільством як єдине ціле</p>

1	2
	<p>Нині системний підхід посів одне з провідних місць серед методів, застосованих не тільки у теорії адміністративно-державного управління, а й у науковому управлінні. Його значення в методології наукових знань зростає. Логічним продовженням теорії систем став <b>ситуаційний підхід</b>, який виник на початку 70-х років ХХ століття. Він обґрунтував можливості широкого застосування науки до конкретних ситуацій і умов. Основним положенням цього підходу є аналіз ситуації, тобто конкретного набору обставин, які мають визначальний вплив на певну адміністративну організацію у конкретний час. Завдяки ситуаційному підходу менеджери матимуть більше можливостей краще зрозуміти, які прийоми, способи ефективніше сприятимуть досягненню цілей організації в конкретній ситуації</p>

На жаль, в Україні наука адміністративно-державного управління набула офіційного визнання нещодавно. У період панування марксистко-ленінської ідеології державне управління розглядали з погляду "керівної та спрямовальної 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 та наказову діяльність, його змістовність зводилася до чіткої формули "команда – виконання". Критичні зауваження, альтернативні пошуки й інші творчі моменти в діяльності державної адміністрації не допускалися [61, с. 35].

Тому так важливо сьогодні досліджувати й узагальнювати досвід розвитку світової науки у сфері державного адміністрування, в тому числі міжнародний понятійний апарат, матеріали експертів ООН з питань адміністративно-державної діяльності. Одночасно слід проводити велику самостійну роботу, оскільки поняття та терміни адміністративно-державного управління необхідно узгодити з національним управлінським лексиконом, зробити зрозумілими та доступними прикладні управлінські технології.

#### **1.4. Проблеми теорії адміністративно-державного управління**

Адміністративний менеджмент базується на методологічних засадах теорії адміністративно-державного управління.

Будь-яка наука має об'єкт і предмет. **Об'єктом** теорії адміністративно-державного управління є адміністративно-державна діяльність. На II Нараді експертів ООН адміністративно-державну діяльність визначили

як процес досягнення національних цілей і завдань через державні організації. Причому наголосили, що поняття адміністративно-державної діяльності може бути поширене на адміністраторів виконавчих, законодавчих і судових органів.

У світлі цього визначення **предметом** теорії адміністративно-державного управління є наукове обґрунтування процесу досягнення оптимального державного управління шляхом організації [4, с. 36]. Американський політолог М. Даймок дійшов висновку, що сучасна теорія адміністративно-державного управління – це новий науковий синтез, що має необхідне відношення до всіх галузей знання та всіх питань, які входять у здійснення офіційної політики і програм.

У роботі [4, с. 38] автори звертають увагу на кілька основних проблем, якими сьогодні займається теорія адміністративно-державного управління:

це проблема організації державного управління на різних рівнях: національному, регіональному та місцевому. Сюди належить розроблення загальної теорії державних організацій, функцій апарату державного управління на різних рівнях, координація державного управління як цілісної системи;

великим блоком проблем є підготовка та рекрутування управлінських кадрів. У цьому аспекті досліджують питання оптимальної структури штатного складу чиновників державного апарату, управління персоналом державних організацій, вимоги до менталітету та стилі роботи професійних державних службовців, проблеми лідерства та боротьби з бюрократизмом;

це питання, пов'язані з технікою державного адміністрування. Цей блок проблем включає розроблення теорії прийняття державних рішень, політичного прогнозування, методів адміністративно-державного управління в кризових і конфліктних ситуаціях, технології взаємин державної адміністрації та засобів масової інформації.

Ці проблеми актуальні сьогодні, до них в останній час додалась четверта група проблем, що пов'язана з визначенням і досліджуванням основних етапів реформування системи адміністративно-державного управління, а також з аналізом основних суперечностей процесу реформації та виявленням шляхів їх можливого вирішення для виділення нових тенденцій і перспектив сучасного етапу реформування державного управління.

До п'ятої групи проблем, які набрали актуальності в останній час, доречно віднести дослідження процесів впливу на адміністративно-державне управління в умовах системного реформування в Україні стандартів

країн європейського адміністративного простору та розроблення механізму їх імплементації під час реформування українського адміністративного простору.

Для вирішення цих питань теорія адміністративно-державного управління може використовувати безліч спеціальних теорій (наприклад, теорію конфлікту та консенсусу, прийняття рішень, політичного прогнозування та ін.). Водночас існує й загальна теорія адміністративно-державного управління, покликана пояснити державне управління як систему та цілісність.

У роботі [4, с. 39] підкреслюється, що адміністративно-державне управління містить у собі як статику, так і динаміку, що відображується, відповідно, в адміністративно-державному порядкуві та політичному процесі. Динамізм буття робить його вічно незавершеним, і, навпаки, незавершеність буття є ознакою його динамізму. Саме в силу цієї незавершеності та відкритості політичного процесу теорія адміністративно-державного управління має зосереджувати увагу на його динаміці. Проте динаміку політичного процесу не можна зрозуміти без усебічного дослідження існуючої в кожен історичний період статичної адміністративно-державного управління. З цього погляду теорія адміністративно-державного управління як наукова дисципліна має рівномірно охоплювати як існуючий порядок адміністративно-державного управління, де домінують постійні, незмінні величини, так і політичний процес, де домінують змінні величини.

Арсенал дослідницьких засобів і інструментів теорії адміністративно-державного управління включає всі основні принципи наукового дослідження: аналіз і синтез, індукцію та дедукцію, порівняння, узагальнення. Провідне місце в методології, на думку авторів [4, с. 39], належить системному та ситуаційному аналізу.

## 1.5. Визначення адміністративного процесу

**Цікаво знати.** У першому офіційному американському виданні "Вступ до вивчення публічного адміністрування" (Леонард Уайт, 1926 р.) наведені чотири вирішальних припущення, які формують основу публічного адміністрування:

- адміністрування є процесом, який безперервно здійснюється на федеральному, державному та локальному рівнях;
- основа для вивчення менеджменту, не права;
- адміністрування залишається мистецтвом, але ідеал перетворення на науку є реалістичним і доцільним;
- адміністрування стає та буде продовжує бути серцевиною проблем сучасного уряду [27].

**Адміністрація** – [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.

**Адмініструвати** [лат. *administrare* – керувати, завідувати, управляти]:

- 1) керувати, завідувати;
- 2) керувати формально, бюрократично, лише за допомогою наказів, командування [70, с. 18].

**Зміст адміністрування** є близьким до такого, що визначений в теорії управління для адміністративних методів впливу керівного суб'єкта на об'єкт.

Це способи та прийоми, дії прямого й обов'язкового визначення поведінки та діяльності людей з боку відповідних керівних компонентів держави. Основними ознаками даних методів є:

а) прямий вплив державного органу або посадової особи на волю виконавців шляхом встановлення їх обов'язків, норм поведінки та видання конкретних вказівок;

б) односторонній вибір способу вирішення існуючої проблеми, варіанта поведінки, однозначне розв'язання ситуації, яке підлягає обов'язковому виконанню;

в) безумовна обов'язковість розпоряджень і вказівок, невиконання яких може потягти за собою різні види юридичної відповідальності

Під наведені ознаки підпадає перш за все виконання законів, які встановлюють певні норми поведінки, є прикладом одностороннього вибору способу розв'язання ситуації, підлягають обов'язковому виконанню. Порушення цих вимог викликає юридичну відповідальність.

**Процес** – це сукупність послідовних дій для досягнення певного результату.

Елементи процесу управління, на думку, що висловлена в роботі [78, с. 32], представляють логічний взаємозв'язок управлінських категорій, що визначають такі характеристики управлінської діяльності:

- для чого виконується процес управління;
- що є причиною виникнення процесу управління;

на що спрямований процес управління;  
який вид впливу створюється в процесі управління.

Виходячи із сутності управлінської праці, що є різновидом розумової праці, ці ж фахівці виділяють елементи процесу управління: ціль, ситуацію, проблему, рішення.

Отже, **адміністративний процес** – це різновид управлінського процесу, який складається зі сукупності послідовних дій, що мають адміністративний характер і здійснюються згідно з правовими нормами, порушення яких викликає юридичну відповідальність.

**Адміністративний процес** базується на загальних функціях менеджменту (плануванні, організації, контролі, координації та мотивації) та конкретизується залежно від цілей та завдань управління ситуацією, що складається, та проблем, які розв'язуються.

**!** **Цікаво знати.** У адміністративно-правовій науці поняття "адміністративний процес" прийнято розглядати в широкому або вузькому розумінні.

*У широкому розумінні адміністративний процес* – це встановлений законом порядок розгляду та вирішення індивідуально-конкретних справ, що виникають у сфері державного управління, судами (загальної юрисдикції чи спеціально створеними) або спеціально уповноваженими на те органами (посадовими особами).

*У вузькому розумінні адміністративний процес* розглядають як провадження в справах про адміністративні правопорушення та застосування до правопорушників адміністративних стягнень. Іноді поняття адміністративного процесу у вузькому розумінні тлумачать не тільки як розгляд справ про адміністративні правопорушення й застосування адміністративних стягнень до винних, а й як розгляд справ зі застосуванням заходів адміністративного примусу.

Адміністративний процес є видом юридичного процесу та має всі притаманні останньому ознаки.

Адміністративний процес здійснюють тільки уповноважені на те суб'єкти. Законодавцем чітко регламентована компетенція державних органів, їх посадових осіб, органів правосуддя та деяких інших органів щодо вирішення індивідуально-конкретних справ у ході адміністративно-процесуальної діяльності.

Упорядкованість адміністративного процесу обумовлена наявністю чіткої системи дій із проведення операцій з приписами норм права. Очевидно, що без дій щодо вибору й аналізу приписів правових норм, без з'ясування їх змістовності неможливе розв'язання завдань процесу та досягнення його мети.

Процес розгляду конкретної адміністративної справи немислимий без проміжного та кінцевого закріплення певних фактів, що відіграють роль своєрідних сходинок на шляху до встановлення юридичних наслідків. Тільки після їх закріплення у відповідних процесуальних документах такі факти стають юридичними.

Урегулювання процесуальних дій суб'єктів адміністративного процесу є запорукою того, що кінцевий результат буде досягнутий, а відсутність належної процесуальної регламентації означає некерованість їх дій, ставить під сумнів досягнення реальної мети процесу.

Розгляд адміністративної справи (це стосується переважно справ, що мають спірний характер) неможливо уявити без установлення певних фактичних даних і конкретних обставин. Не випадково в ст. 245 КпАП законодавець прямо орієнтує на своєчасне, всебічне, повне й об'єктивне з'ясування обставин кожної справи про адміністративне правопорушення. Важко уявити розв'язання цього завдання без використання різноманітних методів і засобів юридичної техніки, досягнень науково-технічного прогресу. Про це свідчить та обставина, що серед учасників справ про адміністративні правопорушення виділяється така процесуальна фігура, як експерт, тобто особа, що володіє спеціальними знаннями в певній галузі людської діяльності.

І, нарешті, найважливішою обставиною, що характеризує адміністративний процес, слід визнати те, що адміністративно-процесуальна діяльність завжди ґрунтується на праві, пов'язана з реалізацією матеріальних норм адміністративного права, а в деяких випадках – і норм інших галузей права (наприклад, під час реалізації окремих норм такої порівняно молоді галузі права, як підприємницьке право стосовно державної реєстрації суб'єктів підприємницької діяльності). Адміністративний процес має й певні особливості, що дозволяють відмежувати його від інших видів юридичного процесу, зокрема кримінального та цивільного.

Адміністративний процес здебільшого пов'язаний із виконавчо-розпорядчою діяльністю [83].

## 1.6. Поняття про адміністративну діяльність

**Адміністративна діяльність** як різновид управлінської діяльності спрямована на організацію й управління різноманітними процесами.

На думку, яка надана в роботі [78, с. 30], поняття "управлінська діяльність" є провідною, спрямовальною серед інших видів діяльності, тому що є свідомо здійснюваною людською діяльністю, спрямованою на ефективне функціонування здійснюваних робіт (індивідуально або колективно) з досягнення тих або інших цілей, вирішенню відповідних задач, виконанню функцій.

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

В основі визначення посади й її функціонального навантаження покладений насамперед поділ праці. З урахуванням основних принципів

і управлінських технологій у виконанні визначених видів діяльності виділяють функції, види робіт, операції, дії тощо, а надалі здійснюють закріплення управлінської праці за індивідом. Необхідно максимально (кількісно й якісно) враховувати можливості індивіда, якщо відбувається процес удосконалювання, реорганізації управлінської діяльності, системи управління. У протилежному випадку повинні існувати кваліфікаційні вимоги до посадової особи.

Автори [78, с. 35–36] до основних форм розподілу праці в апараті управління відносять:

функціональний поділ праці, тобто спеціалізація під час виконання різних функцій управління, видів управлінських робіт;

технологічний поділ праці, тобто розподіл за видами робіт і операцій з відповідною спеціалізацією управлінських працівників, які виконують ту або іншу процедуру не цілком, а тільки її частину, кілька операцій.

В основу розподілу управлінських працівників на категорії (керівники, спеціалісти, технічні виконавці) покладений технологічний принцип класифікації

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

*інформаційний цикл* – пошук, збирання, передання, оброблення, зберігання всіх видів інформації. Цим займаються переважно спеціалісти та технічні виконавці;

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

Трудові операції в процесі здійснення управлінської й адміністративно-посадової діяльності можна розподілити на творчі, логічні та технічні, ступінь співвідношення яких поданий у табл. 1.3.



**Трудові операції за категоріями (%) [78]**

Операції	Категорії працівників			
	керівники підрозділів	старші фахівці	фахівці	діловодний персонал
Творчі	60	50	35	10
Логічні	30	40	40	15
Технічні	10	10	25	75

Професійно-кваліфікаційний розподіл праці – за цією ознакою скерований на розподіл обов'язків і розмежування відповідальності між працівниками з урахуванням займаної посади, ступеня складності виконуваних робіт і необхідної для цього кваліфікації.

Отримують розвиток й інші форми розподілу праці – програмно-цільовий, що припускає відокремлення спеціальних груп працівників різного профілю для вирішення значних завдань на певному етапі діяльності організації; пооб'єктний поділ праці, відповідно до якого лінійні керівники закріплюються за визначеним об'єктом тощо.

*Розподіл управлінської праці* – основний системотвірний фактор, тому насамперед треба визначити вихідну первинну структурно-функціональну одиницю в системі управлінської праці. Такою одиницею слугує посадова діяльність індивіда, тобто функціонування мікросистеми "посада – працівник".

Дослідження посади як управлінської категорії немислиме поза її трактуванням з позиції системного аналізу. Відправним пунктом такого дослідження є виявлення її основних системних характеристик.

Понятійний апарат включає такі категорії, як "структура", "зв'язки", "функції", "організація"

Структура відображує будову та внутрішню форму системи. Стосовно посади (як системи) вона охоплює її внутрішню, поелементну будову

Як зазначається в [78, с. 38], необхідно чітко й ясно усвідомити, що існують ознаки структури, зв'язані і не зв'язані з виконавцем. До не зв'язаних

з виконавцем відносять такі ознаки: найменування та визначення функцій і обов'язків, права та повноваження, відповідальність, середовище функціонування посади, організація й умови праці, взаємодія. Але за кожною посадою стоїть виконавець – "носій" посади. Для того щоб організаційна структура зі схеми перетворилася на дієву систему управління, необхідно її доповнити структурою апарата управління, що повинна супроводжуватися комплектуванням штатів, підбором до відповідних посадових вимог працівників апарата управління.

Усередині організаційної структури апарата управління існує складна та не завжди видима взаємодія її складових, що призводить на практиці до їх ототожнення й ускладнює процес проектування. Це змістовно різні структури, що проектуються за власними принципами.

Категорія "зв'язок" поєднує елементи в систему. Якщо розглядати посадову діяльність як елемент більш загальної системи, то як зв'язки між окремими посадовими працівниками будуть виступати відносини управління, наприклад, відносини координації та субординації. У першому випадку вони виражають відносини управління між посадами одного рівня, у другому – між посадами різних рівнів.

Поняття "*організація*" можна розглядати як засіб досягнення цілей, що стоять перед посадою.

*Функція* – визначає спрямованість праці людини на конкретний об'єкт.

Посада існує до того часу, поки існують цілі, для досягнення яких вона була створена. Мета приводить до створення постійної системи "індивід – організація", де зв'язковою ланкою є посада. Через посаду індивід вступає в постійний взаємозв'язок з організацією.

Посадова діяльність регламентується нормами адміністративного, трудового, цивільного й інших галузей державного законодавства.

Як управлінська категорія посада є результатом розподілу управлінської праці в системі управління, за посередництвом чого індивід та організація вступають в стійкі взаємини та послідовно реалізують їх.

## **Контрольні запитання для самоперевірки**

1. Підходи щодо визначення сутності та змістовності менеджменту.
2. Визначення адміністративного менеджменту.

3. Місце адміністративного менеджменту в системі наук про менеджмент.
4. Погляди науковців щодо сфери дослідження науки адміністративного менеджменту.
5. Взаємозв'язок науки про адміністративне управління з іншими науками.
6. Характер науки про адміністративне управління.
7. Основні методи дослідження, застосовувані в науці про адміністративне управління.
8. Початок науки про адміністративний менеджмент.
9. Провідні вчені, які започаткували науку про адміністративний менеджмент.
10. Особливості сучасного етапу розвитку адміністративно-державного управління.
11. Розвиток вітчизняної науки про адміністративно-державне управління.
12. Об'єкт і предмет теорії адміністративно-державного управління.
13. Основні проблеми, якими сьогодні займається теорія адміністративно-державного управління.
14. Визначення адміністративного процесу.
15. Визначення адміністративної діяльності.
16. Принцип, що покладений в основу поділу управлінських працівників на категорії (керівники, спеціалісти, технічні виконавці).
17. Основні цикли, на які поділяється за своєю технологією діяльність управлінських працівників.
18. Змістовність інформаційного циклу посадової діяльності управлінських працівників.
19. Змістовність логіко-розумового циклу посадової діяльності управлінських працівників.
20. Змістовність організаційного циклу посадової діяльності управлінських працівників.
21. Розподіл трудових операцій в процесі здійснення управлінської й адміністративно-посадової діяльності.
22. Основні системні характеристики посади як управлінської категорії.

23. Основні ознаки структури як складової посади.
24. Характеристика зв'язку як складової посади.
25. Характеристика функції як складової посади.

## **Тести для самоперевірки**

*1. Адміністративний менеджмент входить до складу:*

- а) предметно/процесно-орієнтованого менеджменту;
- б) функціонально-ресурсного менеджменту;
- в) менеджменту сфери людського життя;
- г) менеджменту соціально-економічних систем.

*2. Наука про адміністративне управління – це дисципліна періоду:*

- а) інтеграції наук;
- б) диференціації наук.

*3. Об'єктом теорії адміністративно-державного управління є:*

- а) державний апарат;
- б) адміністративно-державні органи;
- в) адміністративні процеси;
- г) адміністративно-державна діяльність.

*4. Предметом теорії адміністративно-державного управління є:*

- а) наукове обґрунтування процесу досягнення оптимального державного управління шляхом адміністративно-державної діяльності;
- б) наукове обґрунтування процесу досягнення оптимального державного управління шляхом організації;
- в) наукове обґрунтування процесу досягнення оптимального державного управління шляхом здійснення адміністративних процесів.

*5. Адміністративний процес – це різновид:*

- а) управлінського процесу;
- б) виробничого процесу;
- в) організаційного процесу;
- г) технологічного процесу.

*6. Адміністративна діяльність – це різновид:*

- а) управлінської діяльності;
- б) виробничої діяльності;
- в) організаційної діяльності;
- г) правової діяльності.

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

- а) посади;
- б) функції;
- в) технології.

8. *В основу розподілу управлінських працівників на категорії (керівники, спеціалісти, технічні виконавці) покладений принцип класифікації:*

- а) організаційний;
- б) технологічний;
- в) операційний.

## **План семінарського заняття**

1. Поняття та сутність адміністративного менеджменту.
2. Методи дослідження, які застосовуються в науці про адміністративне управління.
3. Історія розвитку адміністративно-державного управління.
4. Проблеми теорії адміністративно-державного управління.
5. Визначення адміністративного процесу.
6. Поняття про адміністративну діяльність.

## **Завдання для самостійного опрацювання**

### *Ситуаційні завдання*

**Завдання 1.** Керівник органу місцевої державної адміністрації доручив вам підготувати пропозиції щодо удосконалення системи адміністративного менеджменту цього органу на базі сучасних підходів наук про менеджмент.

1. Яке місце займає адміністративний менеджмент в системі наук про менеджмент?
2. З якими науками має зав'язок наука про адміністративне управління?

**Завдання 2.** Вам, як спеціалісту одного з органів державної влади, доручено підготувати пропозиції щодо підбору методів дослідження

адміністративного процесу, притаманного функціям того підрозділу, в якому ви працюєте.

1. Який характер має наука про адміністративне управління?
2. Які методи найбільш розповсюджені при дослідженні адміністративних явищ, процесів та об'єктів?

**Завдання 3.** Керівник Вашого підрозділу доручив вам підготувати науково-практичний семінар про історію розвитку адміністративно-державного управління.

1. Коли започаткована історія розвитку адміністративно-державного управління?
2. Які вчені були засновниками науки про адміністративне управління?

**Завдання 4.** Керівник вашої установи доручив вам підготувати науково-практичний семінар про основні проблеми адміністративно-державного управління.

1. На яких методологічних засадах базується адміністративний менеджмент?
2. Які проблеми теорії адміністративно-державного управління слід віднести до основних?

**Завдання 5.** Вам, як спеціалісту одного з органів державної влади, доручено підготувати стислу довідку стосовно основних термінів з визначення адміністративного процесу.

1. Що таке адміністрація?
2. Що розуміють під адмініструванням?
3. На чому базується адміністративний процес?

**Завдання 6.** Вам, як спеціалісту одного з органів державної влади, доручено визначити основні цикли щодо посадової діяльності службовців вашого підрозділу.

1. Що таке адміністративна діяльність?
2. З яких основних циклів складається посадова діяльність управлінських працівників?

## 2. Методологічні основи адміністративного менеджменту

- 2.1. Цілі та завдання адміністративного менеджменту.
- 2.2. Система функцій адміністративного менеджменту.
- 2.3. Методологічна база адміністративного менеджменту.

**Ключові поняття та терміни:** гармонізація, завдання, методологічна база, функції, система, структурні елементи організації.

### 2.1. Цілі та завдання адміністративного менеджменту

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

Адміністративний менеджмент покликаний забезпечити ефективно та погоджене функціонування всіх зовнішніх і внутрішніх елементів адміністративного процесу. Такий стан адміністративної системи називають *гармонізацією*. Гармонізація в розвитку державної установи складає основне цільове завдання адміністративного менеджменту.

Завдання гармонізації стосовно адміністративної системи має ендогенний і екзогенний аспекти. *Ендогенна* гармонізація означає узгодження всіх внутрішніх структурних елементів адміністративної системи державної установи, її субсистем. Для її забезпечення необхідне створення спеціальної системи внутрішньоорганізаційного управління адміністративними процесами, у якій вирішуються наступні завдання: вироблення стратегічної концепції здійснення адміністративних процесів; визначення тематичних/функціональних напрямів діяльності та формування адміністративних процесів/проектів і програм; побудова організаційної структури та структури управління адміністративними процесами; планування процесів (адміністративних, маркетингових, інноваційних тощо) у державній установі; підбір і розміщення кадрів; ефективно використання потенціалу державної установи; календарний розподіл робіт і контроль за їх виконанням; створення творчої атмосфери та високої мотивації праці в умовах здійснення адміністративних процесів.

**!** **Наприклад.** До макроструктурних факторів, що забезпечують *ендогенну* гармонізацію можуть бути віднесені: відкритість; макроекономічна стабільність; головування закону; розвиненість та якість національних інституцій; відсутність корупції; ринкова орієнтація; бюджетна прозорість і багато інших.

*Екзогенна* гармонізація передбачає узгодження державної установи із суперсистемами зовнішнього середовища та реалізується через спеціальні процедури цільової орієнтації адміністративної діяльності й урахування обмежень цього середовища. В адміністративному менеджменті екзогенна гармонізація передбачає вирішення таких завдань: формування довго- та короткострокових цілей адміністративної діяльності; організація та проведення маркетингових досліджень; оцінювання та використання прогресивного досвіду та передових досягнень установ, що здійснюють аналогічні управлінські послуги (бенчмаркінг); організація кооперації в адміністративно-управлінських програмах; урахування суспільного попиту на адміністративно-управлінські послуги й об'єктивні тенденції НТП.

**!** **Наприклад.** *Екзогенну* гармонізацію адміністративної системи України як на макро-, так і мікрорівні в умовах проведення системних реформ можуть забезпечити: врахування впливів процесів євроінтеграції; підтримка країнами Заходу демократичних перетворень; підтримка міжнародних фінансових структур; лібералізація візового режиму тощо.

За своєї змістовності та в часі гармонізація в адміністративному менеджменті державної установи може мати стратегічну й оперативну форми. *Стратегічна* форма гармонізації покликана сприяти досягненню стратегічних цілей державної установи та забезпечується стратегічним менеджментом, спрямованим на формування стратегічних цілей адміністративної системи. *Оперативна* гармонізація виступає засобом реалізації обраної стратегії здійснення адміністративної діяльності та забезпечується системами оперативного менеджменту в державній установі.

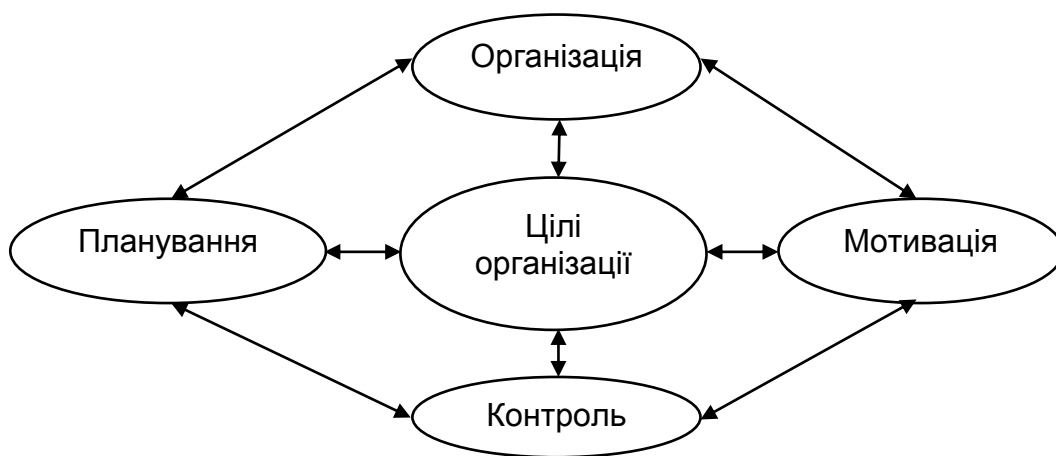
## **2.2. Система функцій адміністративного менеджменту**

Змістовність адміністративного менеджменту визначається складом функцій та процесів управління, здійснюваних у ході підготовки та проведення адміністративного заходу.



У процесному підході, що зародився у 20-ті роки й отримав повноцінний розвиток у 50-ті роки ХХ століття, процес управління поданий як виконання сукупності взаємозалежних дій – *управлінських функцій*. Автори, які досліджують цю проблему, наводять різні переліки основних функцій, серед яких згадують такі: планування, організацію, розпорядництво (або командування), мотивацію, керівництво, координацію, контроль, комунікацію, дослідження, оцінювання, прийняття рішень, підбір персоналу, представництво та ведення переговорів (або здійснення угод). Майже в кожній публікації з питань управління міститься оригінальний перелік управлінських функцій, який, проте, незначно відрізняється від інших подібних.

У книзі [48] проведене узагальнення існуючих видів управлінської діяльності в невелику кількість категорій, які сьогодні прийнято вважати застосовними до всіх організацій, у тому числі і державних установ. Це чотири первинні функції управління: планування, організація, мотивація та контроль, зв'язані в єдиний процес, щоб сформулювати та досягти цілей організації (рис. 2.1).



**Рис. 2.1. Управління як процес планування, організації, мотивації та контролю, необхідний для того, щоб сформулювати та досягти цілей організації**

Даний підхід можна назвати цільовим для формування системи функцій менеджменту, у тому числі адміністративного.

Для адміністративного менеджменту доцільно сформулювати систему функцій, що складається з трьох підсистем: предметної, процесуальної та соціально-психологічної функції (рис. 2.2).

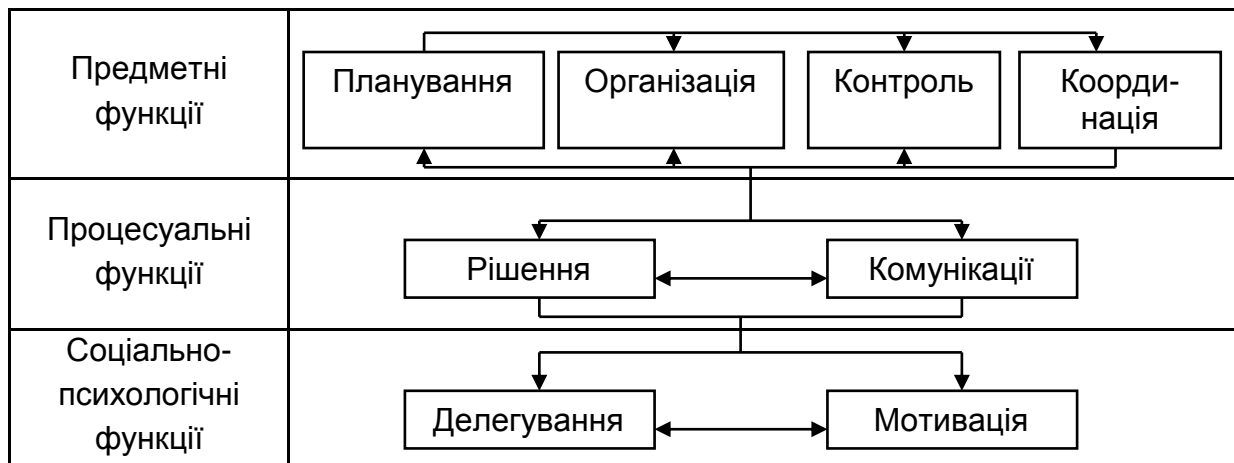


Рис. 2.2. Система функцій адміністративного менеджменту

Предметні, соціально-психологічні та процесуальні аспекти управління, взаємно доповнюючи один одного, створюють цілісну систему основних функцій адміністративного менеджменту, що дозволяє диференціювати методи та прийоми управлінського впливу на адміністративні процеси.

### 2.3. Методологічна база адміністративного менеджменту

**Цікаво знати.** Сьогодні існує величезна кількість прийомів та методів підвищення продуктивності праці "білих комірців" (до яких відносять і адміністративних менеджерів – державних службовців). Такі методи успішно застосовують на практиці: вимірювання праці конторських працівників, розрахунок нормативів з потреби в кадрах (за чисельністю та за фондом заробітної плати), спрощення документообігу, вивчення безпосередніх витрат часу, використання статистичних методів для визначення нормативів за допомогою регресивного аналізу, аналіз накладних витрат, системи нормативів часу для основних елементів, вибіркоче вивчення робочих завдань, методи раціонального комплектування кадрів, управління за цілями, організаційний аналіз, гуртки якості, постановка цілей, удосконалювання методів, вартісний аналіз управлінських функцій, аналіз інфраструктурних функцій, аналіз трудових ресурсів тощо.

Кожний з цих методів, як відзначається в [62], дає гарні результати у застосуванні в даних конкретних умовах, однак спроби використовувати подібні прийоми в інших умовах й інших організаціях щораз виявляли їх обмеженість. Кожен метод дозволяє розглянути лише один аспект загальної проблеми. Причина в тому, що, як правило, не враховуються належною мірою особливості конкретних організаційних умов, а також можливості застосування інших методів, вибірково або в сукупності, у загальному методологічному підході. Це відбиває всю широту проблеми продуктивності "білих комірців" у конкретній організації та даному підрозділі.

З метою розвитку методологічної бази адміністративного менеджменту та вибору з неї тих методів, що найбільш доречні для того або іншого випадку та подальшої їх адаптації до конкретної організації, доцільно розглянути організацію не тільки як сукупність окремих працівників і всіх елементів, що сприяють або заважають зростанню економічності й ефективності праці, але й як сукупність різних структур, від яких безпосередньо залежить доцільність результатів праці кожної окремої людини з погляду всієї організації. Для цього необхідно послідовно вивчити всі структурні елементи організації: *організаційну* структуру, *структуру робочих функцій*, *структуру обміну послугами*, *інформаційну* структуру, *ресурсно-технологічну* структуру, *структуру трудових ресурсів*. На рис. 2.3, який розроблений автором на підставі [62], подана система структурних елементів організації в рамках адміністративного підходу.



Рис. 2.3. Система структурних елементів організації в рамках адміністративного підходу

У процесі розгляду організаційної структури можна виділити два підходи: стислий організаційний аналіз і конкретні постановки особистих цілей і завдань перед виконавцями. Ці два підходи скеровані на виявлення зв'язків між особистим внеском співробітників і головним завданням організації. Стислий організаційний аналіз дозволяє підійти до вирішення цієї проблеми ніби "зверху донизу", починаючи з "верху" організаційної структури та послідовно переходячи до більш низьких її рівнів. Конкретні постановки особистих цілей і завдань перед виконавцями мають скерованість "знизу". У цьому процесі "відправним пунктом" є виконавці, їх цілі і завдання. Надалі здійснюється перехід до більш високих рівнів ієрархії, який замінюється зворотним рухом "униз". Обидві підходи взаємозамінні та можуть використовуватися як одночасно, так і нарізно.

Структура робочих функцій утворює, власне кажучи, функціональну організацію. Кожна з виявлених функцій втілена у відповідній частині формальної організації, причому кожен підрозділ, як правило, відповідає за виконання однієї або декількох функцій. Виконання запропонованих функцій звичайно вимагає їх розбивки на підфункції. Виконання підфункцій вимагає ідентифікації необхідних видів діяльності (посад), складання переліку завдань, операцій і дій, що входять у кожен вид діяльності. Звичайно виконавці асоціюються безпосередньо з визначеними посадами, завданнями, операціями та діями, тоді як їх зв'язок з функціями, підфункціями та видами діяльності рідко буває прямий і явний.

Структура робочих функцій виводиться з функціонально-організаційної частини попередньої структури, тобто організаційної структури (див. рис. 2.3).

Ця структура є основою для таких аналітичних підходів:

1) вимірювання трудових ресурсів, виділюваних на виконання конкретних операцій, робіт і завдань на основі нормативів продуктивності, установлених для цих завдань, робіт і операцій, – підхід "знизу вгору";

2) вимірювання трудових ресурсів, виділюваних на виконання завдань, робіт і підфункцій (проектів) за допомогою прогновної формули, виведеної статистично, – проміжний підхід;

3) вимірювання трудових ресурсів, виділюваних на виконання підфункцій і функцій загальних для всієї організації; оцінка будується виходячи з причин робіт, – підхід "зверху вниз".

Застосування конкретного підходу повинне враховувати характерні риси праці "білих комірців" (державних службовців) і працівників розумової праці.

На думку закордонних фахівців [62], уваги заслуговують усі три підходи, однак розглядати їх в аспекті застосування слід у зворотному порядку – починаючи з вимірювання функціональних видів діяльності та закінчуючи нормуванням робіт.

**!** **Цікаво знати.** Багато організацій, що домоглися значних успіхів в сфері підвищення продуктивності, широко використовують у своїй діяльності інструменти та поняття, запозичені з економічної теорії ринку та підприємства. Кожен структурний підрозділ стає самостійною одиницею, яка володіє значною оперативною автономією, центром витрат, прибутку та відповідальності. Він "купує" товари та послуги в інших підрозділів і "продає" свої товари та послуги. Очікується, що кожен підрозділ бере участь у конкуренції та забезпечує своє виживання за рахунок прибутку. Часто допускається навіть купівля товарів і послуг "назовні", якщо це більш вигідно, ніж у власній організації. Такого роду експерименти найчастіше проводяться в підрозділах, що здійснюють основну діяльність, і підкріплюються внутрішніми трансферними цінами та стандартними системами розрахунку витрат [62].

Підхід до адміністративної діяльності у процесі обміну послугами з методологічної точки зору є розвитком формальної організації. Вона надає можливість виявити й оцінити послуги, що надаються та споживаються кожною організаційною одиницею, та включає такі елементи: попит; послуги, що споживаються; послуги, що надаються; відношення "затрати – вигоди".

Як видно з рис. 2.3, основні вертикальні структурні елементи організації забезпечуються горизонтальними структурами: інформаційною, технологічною та людських ресурсів.

*Інформація* – це сигнали, що дозволяють організації функціонувати. Адміністративний підхід розглядає в першу чергу формалізовані інформаційні системи та процедури, що є загальноприйнятими способами правильної обробки інформації, підготовки та використання звітності та функціонування систем.

Системи або процедури можуть бути реалізовані вручну або з застосуванням у різному ступені засобів автоматизації або комп'ютеризації. У будь-якому випадку, як вважають закордонні фахівці [48], єдине призначення будь-якої системи або процедури – допомога виконавцям у роботі. Надзвичайно важливо, щоб роботі кожного виконавця надавалася ефективна підтримка, щоб ця робота була доцільна з точки зору головного завдання організації й її цілей та щоб інформаційні системи або процедури були внутрішньо ефективні та добре продумані. Для цього

слід залучати користувачів інформаційних систем до розроблення систем і процедур.

До *технічних засобів*, що полегшують роботу "білих комірців" (державних службовців), належать диктофони, міні-комп'ютери, програми обробки текстів, засоби для проведення телеконференцій, автоматизовані та безпаперові системи, нові методи обладнання робочих місць і службових приміщень.

"Люди – це ключ до підвищення продуктивності праці" [62]. Вони є невід'ємною складовою частиною всіх названих структур і не можуть розглядатися у відриві від них. Однак для зручності аналізу корисно виділити трудові ресурси в окрему структуру – це підкреслює їх значення та дозволяє зв'язати воедино всі інші структури.

У праці [62] пропонується два особливих підходи, що на сьогодні недостатньо добре відомі, тому рідко використовуються, а також один дуже загальний підхід, що добре відомий, але використовується недостатньо.

Перший з них полягає в оцінюванні інвестицій у трудові ресурси в той спосіб, який застосовують до інвестицій в основний капітал, тобто на основі прибутку на інвестиції та доходу на чисті активи.

Другий особливий підхід віддзеркалює такий метод управління ресурсами, за якого використовують переваги комплектування кадрів на мінімальному рівні. Організаційні реалії такі, що навантаження на співробітників нерівномірне, а керівники прагнуть прийняти на роботу більше працівників, щоб вони могли справлятися з максимальним навантаженням. У деяких випадках величину навантаження важко передбачити, тому за великого обсягу робіт виникають "завали", за малого – працівники використовуються недостатньо. Керівники та управлінці на власному досвіді переконуються, що підприємство працює ефективно, коли є можливість справитися з додатковою або понаднормовою роботою, тому вони приймають на роботу людей з урахуванням такої можливості, хоча розуміють, що у такому разі створюється надлишок кадрів.

Альтернативою такій "надмірній" кадровій політиці є, на думку іноземних фахівців [62], різні методи вирівнювання навантажень шляхом розвитку гнучкої системи (комплектування кадрів, понаднормові роботи, робота з гнучкого графіка, сполучення робіт, тимчасове наймання, купівля послуг у зовнішніх організацій).

Загальний підхід, що добре відомий, але рідко використовується, полягає в залученні до управління самих співробітників, їх участі в пошуках способів поліпшення роботи та досягненні успіхів своєї організації.

### **Контрольні запитання для самоперевірки**

1. Сутність кінцевої мети адміністративного менеджменту.
2. Сутність гармонізації як стану адміністративної системи.
3. Аспекти гармонізації адміністративної системи.
4. Завдання спеціальної системи внутрішньоорганізаційного управління адміністративними процесами.
5. Завдання екзогенної гармонізації адміністративної системи.
6. Класифікація функцій управління за цільовим підходом.
7. Система функцій адміністративного менеджменту.
8. Склад структурних елементів організації в рамках адміністративного підходу.
9. Склад організаційної структури в системі структурних елементів організації в рамках адміністративного підходу.
10. Склад структури робочих функцій в системі структурних елементів організації в рамках адміністративного підходу.
11. Склад структури обміну послугами в системі структурних елементів організації в рамках адміністративного підходу.
12. Підхід до адміністративної діяльності з точки зору обміну послугами.
13. Основні вертикальні структурні елементи в системі структурних елементів організації в рамках адміністративного підходу.
14. Підходи до підвищення продуктивності праці "білих комірців" в системі адміністративного менеджменту.

### **Тести для самоперевірки**

1. *Кінцевою метою адміністративного менеджменту є:*
  - а) отримання прибутку державною установою;
  - б) підвищення ефективності кадрового складу;
  - в) забезпечення результативного функціонування державної установи на основі ефективної організації адміністративних процесів для задоволення цілей її функціонування;

г) забезпечення результативного функціонування державної установи на основі ефективної організації адміністративних процесів для задоволення цілей її співробітників (державних службовців).

*2. Гармонізацією є такий стан адміністративної системи, який:*

а) покращує кадровий склад державної установи;

б) забезпечує ефективне та погоджене функціонування внутрішніх елементів адміністративного процесу;

в) забезпечує ефективне та погоджене функціонування зовнішніх елементів адміністративного процесу;

г) забезпечує ефективне та погоджене функціонування зовнішніх і внутрішніх елементів адміністративного процесу.

*3. Зміст адміністративного менеджменту визначається:*

а) державним апаратом, який готує та проводить адміністративні заходи;

б) адміністративно-державними органами;

в) керівником державної установи;

г) складом функцій і процесів управління, здійснених у ході підготовки та проведення адміністративного заходу.

*4. Система функцій адміністративного менеджменту складається з:*

а) наукового обґрунтування процесу досягнення оптимального державного управління шляхом адміністративно-державної діяльності;

б) предметних функцій;

в) функцій планування, організації, контролю, координації;

г) предметних, процесуальних функцій;

д) предметних, процесуальних, соціально-психологічних функцій.

*5. В основу побудови системи структурних елементів державної установи має бути покладена:*

а) методологічна база управлінського процесу;

б) методологічна база, заснована на концепції надання адміністративних послуг;

в) методологічна база, заснована на взаємозв'язку структур елементів організації (державної установи).

*6. У процесі розгляду організаційної структури державної установи можна виділити такі підходи:*

а) стислого організаційного аналізу;

б) конкретної постановки особистих цілей і завдань перед виконавцями;



- в) організаційної діяльності;
- г) правової діяльності.

## **План семінарського заняття**

1. Цілі та завдання адміністративного менеджменту.
2. Система функцій адміністративного менеджменту.
3. Методологічна база адміністративного менеджменту.

## **Завдання для самостійного опрацювання**

### *Ситуаційні завдання*

**Завдання 1.** Групі працівників керівник доручив підготувати пропозиції щодо забезпечення ефективного та погодженого функціонування всіх зовнішніх і внутрішніх елементів адміністративного процесу.

1. Що є кінцевою метою адміністративного менеджменту?
2. Який стан адміністративної системи називають гармонізацією?

**Завдання 2.** Керівник вашого підрозділу доручив вам розробити систему функцій адміністративного менеджменту, за допомогою якої можна сформулювати та досягти цілей, що поставлені перед підрозділом органу державної виконавчої влади.

1. Чим визначається змістовність адміністративного менеджменту?
2. З яких підсистем складається система функцій адміністративного менеджменту?

**Завдання 3.** Вам, як спеціалісту в сфері адміністративного менеджменту, доручено розробити систему структурних елементів державної установи.

1. Яка методологічна база має бути покладена в основу побудови системи структурних елементів державної установи?
2. Які підходи використовують у процесі розгляду організаційної структури державної установи?

### 3. Процеси та системи адміністративно-державного управління

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

*3.2. Поняття про процеси та системи адміністративно-державного управління.*

*3.3. Маркетингові процеси в системі адміністративно-державного управління.*

*3.4. Інноваційні процеси в системі адміністративно-державного управління.*

**Ключові поняття та терміни:** адміністративно-державне управління, інновація, маркетинг, операційна система, цілі.

#### 3.1. 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.



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

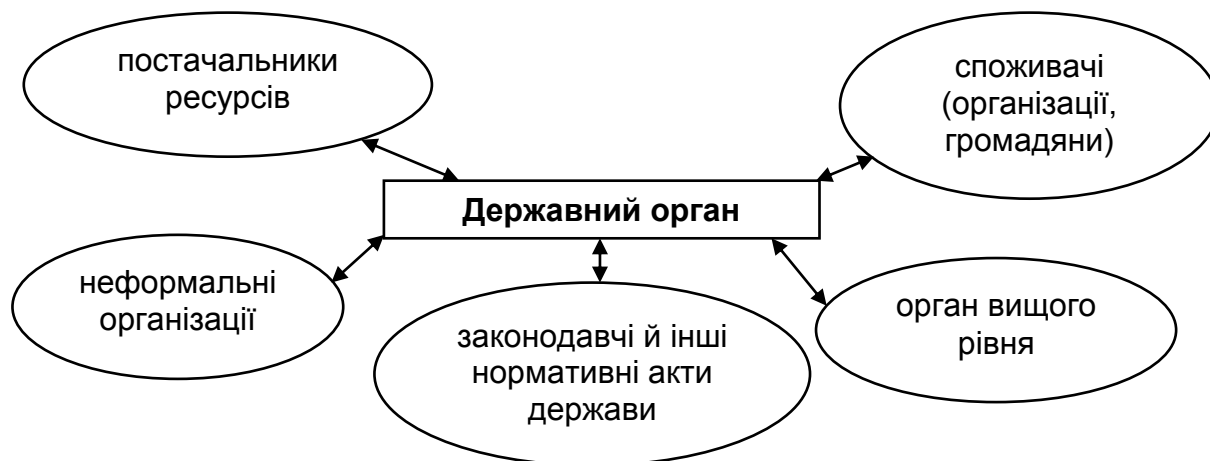
Адміністративно-державне управління слід розглядати як процес, що здійснюється в адміністративно-державних системах різного рівня (національному, регіональному, місцевому, організаційному тощо).



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

З точки зору менеджменту державна організація, як і будь-яка інша, має, крім внутрішнього (див. рис. 2.4), зовнішнє середовище (рис. 3.1).

### Середовище прямого впливу



### Середовище непрямого впливу

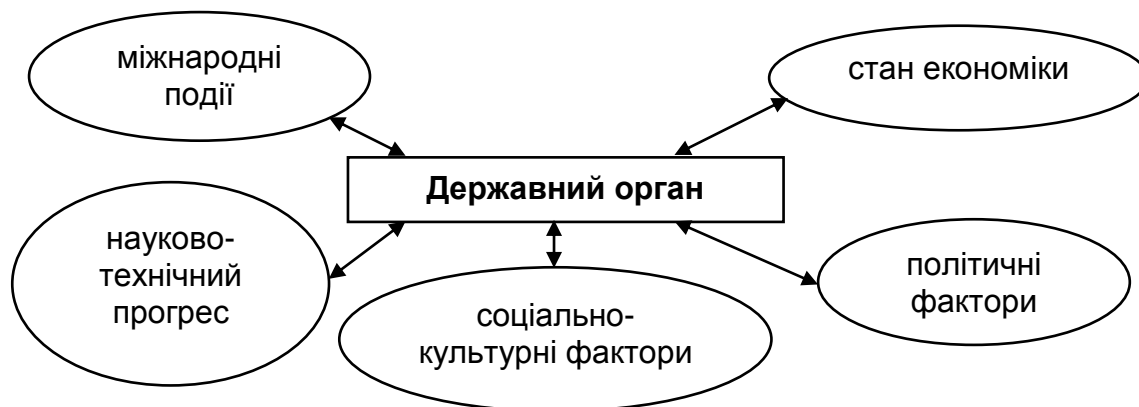


Рис. 3.1. Зовнішнє оточення державної організації

**Важливо усвідомити.** Адміністративний менеджмент повинен враховувати зовнішнє оточення у цілому (оскільки державна організація є відкритою системою, залежною від взаємообміну ресурсами, що вводяться) та результати взаємодії з зовнішнім світом.

Значення зовнішніх факторів змінюється від організації до організації та від підрозділу до підрозділу в одній організації. Фактори, що надають негайний вплив на організацію, відносять до середовища прямого впливу; всі інші – до середовища непрямого впливу.

Усі фактори зовнішнього оточення взаємозалежні та взаємодіють між собою.

Під *складністю* зовнішнього оточення розуміють кількість і різноманіття зовнішніх факторів, на котрі організація змушена реагувати.

*Рухомість* середовища характеризується швидкістю, з якою у середовищі відбуваються зміни.

*Невизначеність* середовища є функцією, що визначається за конкретним фактором кількості інформації та впевненості у достовірності цієї інформації.

Державні організації мають ефективно реагувати та пристосовуватись до змін зовнішнього оточення, щоб забезпечити виживання та досягнення поставлених цілей.

Щоб отримати успіх у міжнародному середовищі, державний службовець повинен розуміти та приймати до розрахунку розбіжності у культурі, економіці, законодавстві та політичній обстановці.

Організація може мати різні цілі, особливо це стосується організацій різних типів. Організації, що займаються бізнесом, зосереджені головним чином на створенні певних видів товарів і послуг у рамках специфічних обмежень – за витратах та отримуваним прибутком. Це їх завдання відображене в таких цілях, як рентабельність (прибутковість) і доходність.

**Важливо усвідомити.** Державні органи, а також некомерційні організації (спілки, партії та ін.) не прагнуть отримувати прибуток. Але для них важливі витрати. І це знаходить відображення в складі цілей, сформульованих як надання конкретних послуг у рамках окреслених бюджетних обмежень.

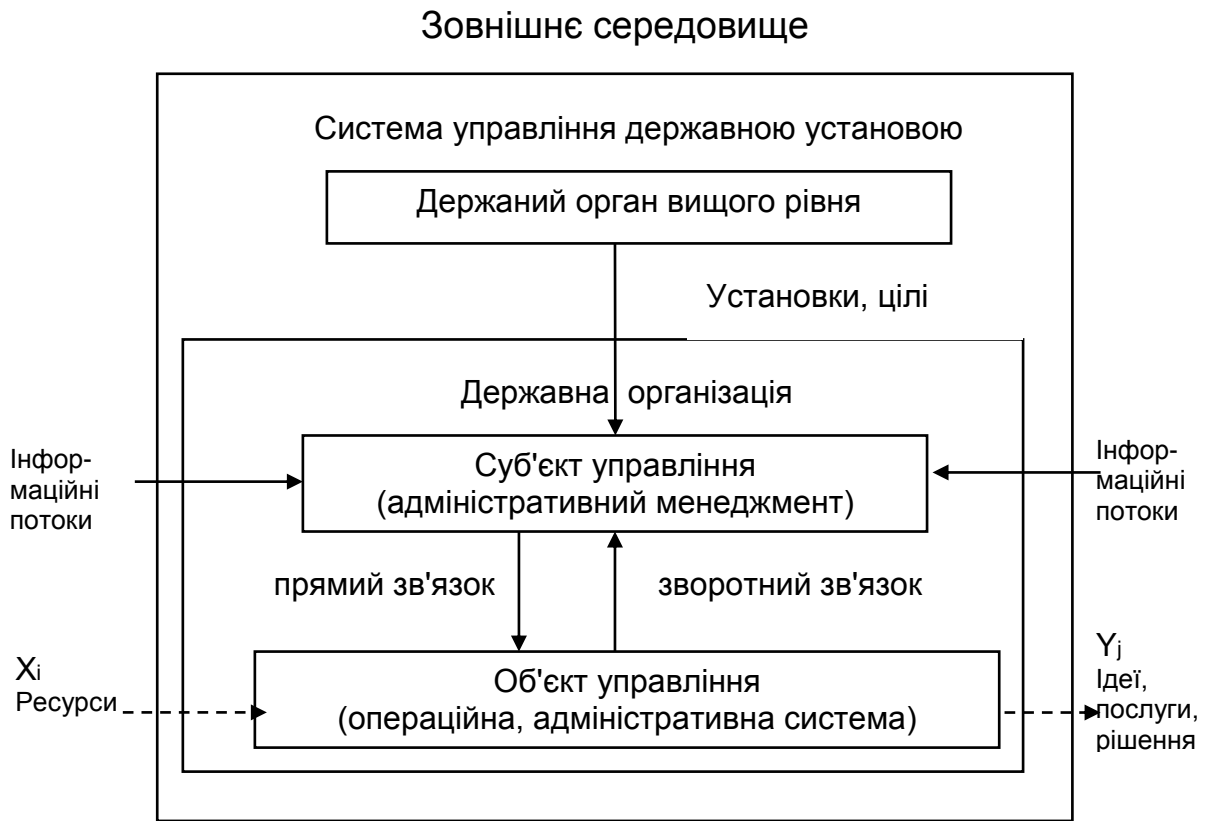
Організації, зазвичай, мають не одну, а кілька цілей. Наприклад, щоб отримати прибуток, бізнес повинен сформулювати цілі в таких галузях, як частка ринку, розроблення нової продукції, якість послуг, підготовка та підбір керівників і навіть соціальна відповідальність. Некомерційні організації, до яких належать і державні установи, також мають різноманітні цілі, але, напевно, вони будуть приділяти більше уваги соціальній відповідальності. Орієнтація, яка визначається цілями, пронизує всі подальші рішення адміністративного менеджменту.

**Важливо усвідомити.** Сукупність цілей державних органів складає державну політику.

В органах державної влади, що належать до групи державних некомерційних організацій, цілі можуть бути встановлені вищим органом управління або формуватися адміністративним менеджментом даного державного органу.

**Важливо усвідомити.** 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.). Як правило, в цих документах цілі системи чи її окремих елементів визначені досить чітко та ясно. Отже, можна звернутися до матеріалів з історії системи та виявити за їх допомогою ті реальні суспільні проблеми, що зумовили створення того чи іншого органу, а також прослідкувати генеральну тенденцію його розвитку.

Схематично система управління державною установою та формування системи її цілей наведена на рис. 3.2, 3.3.



**Рис. 3.2. Система управління державною установою та формування системи її цілей**



**Рис. 3.3. Ієрархія цілей державної організації**

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

Процес управління за цілями містить чотири взаємозалежні та взаємопов'язані етапи (рис. 3.4).



Рис. 3.4. Етапи процесу управління за цілями

Цілі адміністративно-державного управління базуються на законності, тобто на методі та 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 [22, с. 125].

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

### **3.2. Поняття про процеси та системи адміністративно-державного управління**

В адміністративному менеджменті управління розглядається як процес, тому що досягнення цілей забезпечується за допомогою безперервних взаємопов'язаних дій. Ці дії, кожна з яких є процесом, дуже

важливі для успіху будь-якої організації. Їх називають *управлінськими функціями*. Кожна управлінська функція теж є процесом, тому що також складається з серії взаємопов'язаних дій. Процес управління є сумою всіх функцій.

**!** **Нагадування.** В адміністративному менеджменті управлінський процес створюється взаємодією *основних* функцій управління (планування, організація, контроль, координація), які називають предметними функціями, *процесуальних* (процеси прийняття рішень і комунікацій) і *соціально-психологічних* (делегування, мотивація) функцій.

Якщо звернутись до сутності менеджменту, то у будь-якій організації можна виділити ті області (сфери), котрими необхідно управляти. Ці функціональні області у своїй сукупності та взаємозв'язку створюють систему управління. Так, щодо державної організації можна виділити: функціональні області управління кадрами, фінансами, людьми (управління ресурсами); область дій, пов'язаних з наданням послуг громадянам та виробленням державних рішень (операційний процес і операційна система). Окрім цього, існують процеси, котрі забезпечують виконання функцій управління ресурсами та функцій управління операціями. Це маркетинговий, інформаційний і інноваційні процеси.

### **Процес і система маркетингу в органах державного управління**

*Концепція маркетингу* – це наукова система надання послуг і отримання взаємної вигоди.

**!** **Цікаво знати.** Маркетингова концепція знаходить все більше розуміння не тільки у менеджерів зі сфери підприємництва, але й у сфері некомерційної діяльності, у тому числі в урядових органах багатьох країн. Підвищений інтерес до маркетингу сьогодні, як відзначає відомий американський маркетинголог Ф. Котлер, спостерігається з боку урядових органів США. Так, Поштове відомство США й Управління залізних доріг "Амтрак" вже розробили для своїх організацій маркетингові плани. Маркетингова програма залучення новобранців є й у армії США – одного з лідерів за витратами на рекламу у цій країні. Інші урядові організації США застосовують систему маркетингу для пропаганди раціонального використання енергетичних ресурсів, боротьби з курінням і у процесі вирішення інших суспільних проблем.

У вивченні процесу та системи маркетингу в органах державного управління рекомендується керуватись методичними матеріалами та розробками зі загального маркетингу, а також досвідом застосування маркетингової концепції в державних установах розвинених країн.

### **Операційний процес і операційна система органів державного управління**

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

Терміни "операції" та "виробництво" взаємозамінні. Проте під виробництвом у основному розуміють випуск товарів і переробку сировини. Термін "операції" є більш широким, він містить не тільки виробництво товарів, але й надавання послуг [48, с. 596].

**!** **Цікаво знати.** Організації відрізняються між собою за характером конкретних видів діяльності, що входять у операційну функцію. У процесі виробництва, наприклад автомобілів і побутової техніки, переробляється величезна кількість сировинних матеріалів типу листового металу: спочатку з сировини виробляють окремі деталі та вузли, потім їх збирають у готові вироби стандартної конструкції. Установи сфери послуг (лікарні, учбові заклади, державні органи) споживають незначну кількість первинних матеріалів, але пристосовують свої послуги під вимогу клієнта. Наприклад, авіаційні лінії, банки та навчальні заклади пропонують стандартизований набір послуг, дозволяючи клієнтові вибрати бажані. Правоохоронні органи теж часто "надають послуги клієнтам", котрі не зовсім схильні до співпраці, як це зазначено у [48, с. 596].

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

Повну систему операційної діяльності називають операційною системою. Вона складається з трьох підсистем: переробної, забезпечення, планування та контролю.

*Переробна підсистема* виконує продуктивну роботу, безпосередньо пов'язану з перетворенням вхідних величин на вихідні результати.



**Важливо усвідомити.** Для державного органу основним результатом діяльності є надавання різного роду державних послуг громадянам, а також розроблення і розповсюдження державних рішень. Основна роль людського фактора проявляється у створенні цих результатів через державну діяльність державних службовців. Матеріал, у тому числі папір і канцелярські товари, споживаються переробною підсистемою. Потрібні капіталовкладення у вигляді кабінетів, приймалень для відвідувачів, меблів, обладнання. Необхідно отримувати інформацію про сфери державного управління з різноманітних друкованих джерел шляхом проведення нарад, засідань, підтримання професійних контактів з законодавчими органами, а також з суспільно-політичними та підприємницькими об'єднаннями й організаціями. Потрібне постачання енергії від комунальних служб для освітлення, опалення та кондиціонування приміщень державних установ, а також енергії для роботи комп'ютерів, поліграфічного й іншого обладнання.

*Підсистема забезпечення* не пов'язана прямо з виробництвом виходу, але виконує необхідні функції забезпечення переробної підсистеми.

**Важливо усвідомити.** У державній установі підсистема забезпечення містить бібліотеку, обчислювальний центр, ремонтно-експлуатаційну службу, книжкові кіоски, буфети й їдальню, друкарню, охорону.

*Підсистема планування та контролю* отримує від переробної підсистеми інформацію про стан системи та незавершене виробництво. Інформація надходить зі внутрішнього середовища організації: про цілі, політику, основні напрями й інші внутрішні параметри. Інформація про попит на послуги, вартість ресурсів, тенденції розвитку технології, урядові нормативні акти й інші фактори надходить зі зовнішнього середовища. Підсистема планування та контролю повинна обробляти весь, як правило, значний обсяг досить складної інформації та видати рішення про те, як саме повинна працювати переробна підсистема.

**Важливо усвідомити.** В органах державного управління функції планування та контролю виконує адміністрація державної установи, у тому числі начальники управлінь і відділів, секретаріат, а також штабні органи, що забезпечують їх роботу.

Управління операційними процесами в органах державного управління та місцевого самоврядування рекомендується доручити операційним (адміністративним) менеджерам, численні обов'язки котрих, якщо

скористатися рекомендаціями, що надані у [48, с. 597], слід розбити на три основні групи:

1) розроблення та реалізація загальної стратегії та напрямів операційної (адміністративно-державної) діяльності організації;

2) розроблення та впровадження операційної системи, включаючи розроблення операційного (адміністративно-державного) процесу, рішення про місце розташування необхідних потужностей, проектування організації виробництва, проектування продукту (послуг), упровадження стандартів і норм на виконання робіт;

3) планування та контроль поточного функціонування системи. Керуючому операціями (у державній установі – справами) доводиться мати справу з великими обсягами інформації. Він повинен мислити аналітично, мати здібності до сприйняття й оцінювання нових технологій, у тому числі інформаційних. Таким чином, керуючий операціями (справами) повинен володіти та вміти користуватись широким асортиментом знань і навиків у галузі аналізу, системотехніки, технології, а також соціальних наук і наук про поведінку.

### **Інноваційний процес і інноваційна система органів державного управління**

Прийнято вважати, що поняття "нововведення" є батьківським варіантом англійського слова *innovation*. Буквальний переклад з англійського означає "введення новацій" або, у нашому розумінні цього слова, "введення нововведень". Під нововведенням розуміють *новий порядок, новий звичай, новий метод, винахід, нове явище*. Батьківське словосполучення "нововведення" (у буквальному сенсі "введення нового") означає *процес використання нововведення* [32, с. 159].

Таким чином, з моменту прийняття до розповсюдження новина придбає нову якість – стає нововведенням (інновацією). Процес упровадження нововведення на ринок прийнято називати процесом комерціалізації. Період часу між появою новинки та втіленням її у нововведення (інновацію) називають *інноваційним лагом*.

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



**Важливо усвідомити.** Наукова діяльність традиційно вважається сферою активної державної політики. Причина в тому, що наукові ідеї не можна безпосередньо використати у господарчій діяльності, метою якої є прибуток. Тому організації та компанії вельми стримано йдуть на пряме фінансування досліджень, хоч відчують велику потребу у їх результатах. У сучасних умовах держава повинна здійснювати передусім функцію забезпечення бізнесу одним із найважливіших ресурсів інноваційного процесу – науковими знаннями й ідеями. Саме тому у офіційних документах провідних країн науково-технічний прогрес розглядається як єдиний ланцюг: наукові ідеї та розробки – інноваційний бізнес – широкомасштабне використання.

Активно працюючи у науковій та інноваційній сферах, держава покликана сформуванати цілі та принципи політики та власні пріоритети у цій галузі. Цілями наукової й інноваційної політики провідних країн світу, як правило, є: збільшення внеску науки та техніки у розвиток економіки країни; забезпечення прогресивних перетворень у сфері матеріального виробництва; підвищення конкурентоспроможності національного продукту на світовому ринку; зміцнення безпеки й обороноздатності країни; поліпшення екологічного становища; збереження та розвиток наукових шкіл.

На думку, викладену у роботі [47, с. 176], до основних принципів державної політики у науковій та інноваційній діяльності належать: свобода наукової й науково-технічної творчості; правова охорона інтелектуальної власності; інтеграція наукової, науково-технічної діяльності та освіти; підтримка конкуренції у сфері науки та техніки; концентрація ресурсів на пріоритетних напрямках наукового розвитку; стимулювання ділової активності у науковій, науково-технічній та інноваційній діяльності; розвиток міжнародної співпраці.

Механізм державної підтримки науково-технічної й інноваційної діяльності в Україні знаходиться у стадії формування. Потрібна велика праця зі створення ефективної інфраструктури інноваційної діяльності, без якої неможливий подальший розвиток за стандартами світового прогресу.

### **3.3. Маркетингові процеси в системі адміністративно-державного управління**



**Цікаво знати.** Поняття "маркетинг" стало широко застосовуватися до систем управління підприємствами з другої половини 50-х років ХХ століття. Спочатку під маркетингом розуміли систему внутрішньорганізаційного управління, зорієнтованого на вивчення й урахування потреб ринку. Іншими словами, основа

концепції маркетингу базувалася на організації виробництва тих видів продукції або надання тих видів послуг, яким безумовно 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 та 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).

**!** **Важливо усвідомити.** 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'єкта зазначеної діяльності; забезпечення більш раціонального й оптимального розподілу соціальних та інших послуг; формування позитивної суспільної думки стосовно конкретних програм, соціальних інститутів, державних і громадських діячів тощо.

Некомерційні організації, як підкреслюється в роботі [7, с. 81], до яких належать органи державної влади та громадські об'єднання, з метою підвищення ефективності своєї діяльності можуть здійснювати не тільки некомерційний, але і комерційний маркетинг. Наприклад, у процесі реалізації товарів, що конфісковані в результаті проведення правоохоронними та контролюючими органами оперативних заходів, у тому числі митних.

Крім розподілу видів маркетингу на комерційний та некомерційний, їх можна підрозділяти залежно від сфери дослідження. У цьому аспекті можна виділити внутрішній та міжнародний маркетинг. Останній може бути поділений на експортоорієнтований, багатонаціональний та глобальний маркетинг.

Залежно від поточного стану зовнішнього середовища організації в роботі [78, с. 82] виділяється вісім типів маркетингу: конверсійний, стимуляційний, розвивальний, реанімаційний, синхронний, підтримувальний, стримувальний, протидійний.

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

Як вид управлінської діяльності адміністративний маркетинг, на думку А. Н. Фомічева [7, с. 85], включає дві складові: дослідження структури зовнішнього середовища та визначення стану цього середовища.

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

### **3.4. Інноваційні процеси в системі адміністративно-державного управління**

В останні роки західна концепція менеджменту в державних організаціях розширилася в результаті виникнення нової науки про реструктуризацію організацій. Поява цього напрямку, як зауважується в роботі [4, с. 465], викликана процесом структурних змін, що почалися у 80 – 90-х роках ХХ ст. в адміністративно-державному управлінні, яке 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 та реалізація інноваційних проектів проходить довгий шлях від ідеї до готового рішення, їх прийнято розглядати у вигляді інноваційного циклу, що охоплює три фази – передінноваційну, інноваційну та виробничу.

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

Для адміністративно-державного управління ризику та непередбачені витрати, як підкреслюється в роботі [4, с. 467], 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 оцінювання ресурсів або витрат, рівня інфляції тощо;

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

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

У системі адміністративно-державного управління, як підкреслюється в роботі [4, с. 467], склалися три принципово різні організаційні форми впровадження інновацій – послідовна, паралельна й інтегральна.

*Послідовна* форма припускає поетапне проведення інноваційної діяльності послідовно в усіх функціональних відділах. Після закінчення роботи в конкретному відділі результати передають керівництву організації, яке приймає рішення про доцільність продовження робіт зі введення інновацій. Наприклад, якщо керівництво приймає стратегічно важливе рішення про розроблення нової програми, то за послідовної організації робіт буде діяти програма, показана на рис. 3.5.

*Паралельна* організація, як підкреслюється в роботі [4, с. 469], припускає проведення всіх робіт із проекту одночасно в усіх відділах (рис. 3.6).

Для коригування робіт адміністрації достатньо направити проект на змінювання у відповідний відділ. Проте основними недоліками експерти називають: відсутність координаційного органу, складність контролю за виконанням кожного етапу, необхідність 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.

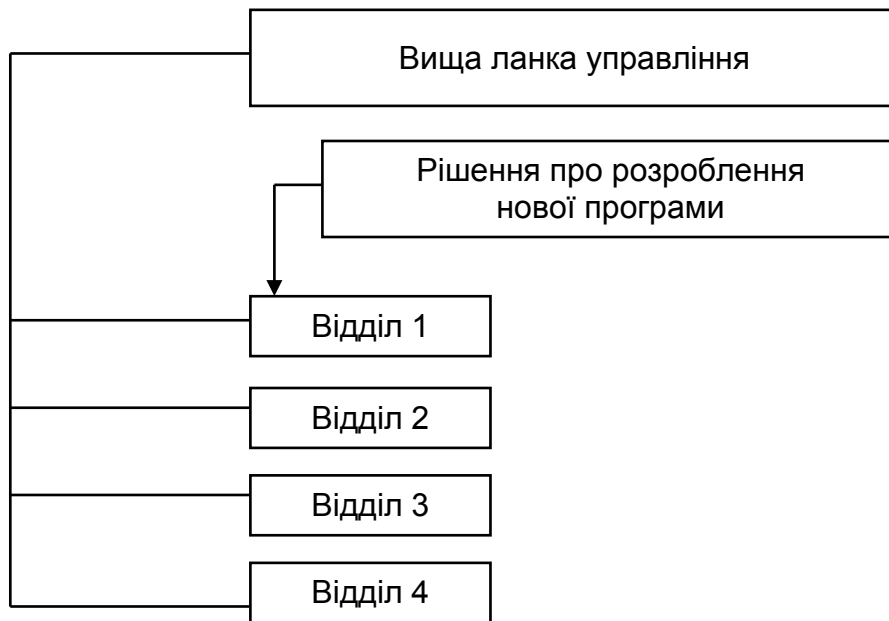


Рис. 3.5. **Схема послідовної реалізації нової програми**

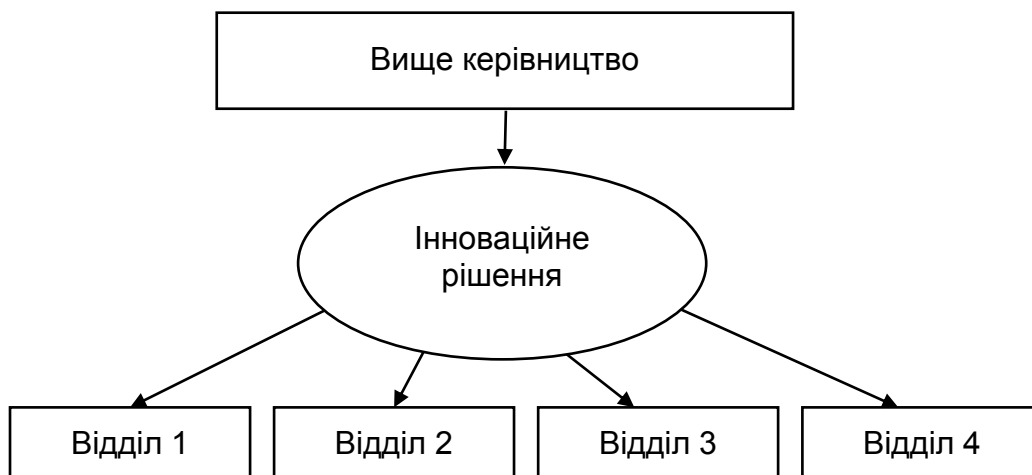


Рис. 3.6. **Паралельна організація робіт, спрямованих на реалізацію проекту**

Як підкреслюється в роботі [4, с. 469], поряд з позитивними факторами послідовної та паралельної організації робіт із реалізації інноваційних рішень є істотний негативний фактор – 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. 3.7).

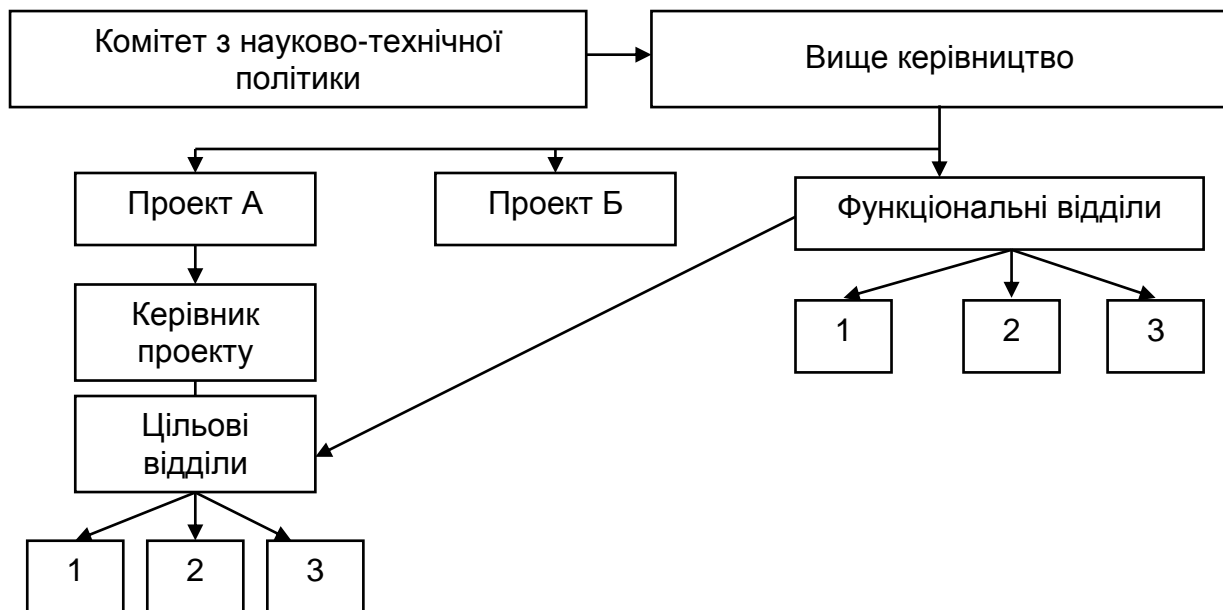


Рис. 3.7. Інтегральна структура реалізації інноваційних проектів

**Важливо знати.** Під час прийняття чергового інноваційного рішення керівникам рекомендують створювати цільові відділи, до яких на час здійснення проекту запрошують спеціалістів з інших підрозділів. Запрошені спеціалісти перебувають у подвійному підпорядкуванні – керівника проекту та керівника підрозділу. Проте конфлікту співпідлеглості 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.

Як зауважується в роботі [4, с. 470–471], 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 самі автори підкреслюють, що основною умовою ефективності такої структури є чітке визначення функцій і відповідальності всіх членів цільових груп. Експерти виділяють три завдання:

1) забезпечити колективне прийняття рішень щодо виконання завдань із реалізації проекту (в інтегральних структурах існує можливість участі спеціалістів зі сторони);

2) суворо визначати відповідальність учасників проекту (кожний спеціаліст і кожна група відповідають за якісне виконання всього проекту



в установлені терміни, а невиконання робіт на одній стадії означає невиконання проекту в цілому);

3) для забезпечення виконання цих умов керівництву слід ввести особливу систему стимулювання та винагороди співробітників цільових відділів, орієнтовану на досягнення кінцевого результату.

Проектні групи створюють під час прийняття рішень з упровадження продуктивних інноваційних стратегій, вони ефективні для реалізації будь-якої інновації.

У роботі [4, с. 471] зазначені основні тенденції реорганізації структур адміністративно-державного управління з метою підвищення ефективності інноваційної діяльності. Така реорганізація дозволить: знизити опір інноваційному процесу, скоротити терміни реалізації проектів, зменшити кількість дефектів у виконанні робіт, стимулювати зростання творчої ініціативи. Процес реорганізації передбачає:

комбінування множинних структур управління, коли поряд з основною створюються тимчасові вторинні структури й окремі координаційні підрозділи;

зниження адміністративних рівнів управління та розширення управлінського діапазону кожної структурної ланки;

використання інтегральних структур, що дозволить знизити терміни робіт, підвищити особисту та колективну відповідальність, запросити зовнішніх консультантів, усунути подвійну бюрократизацію в результаті чіткого розподілу функцій;

передання керівникам проектних підрозділів функції координації інноваційною діяльністю та визначення пріоритетних завдань з проекту;

розвиток особливої системи гнучких мотивацій, орієнтованих на досягнення кінцевого результату та створення високої інноваційної культури в організації;

об'єднання підрозділів у багатофункціональні науково-виробничі центри з розроблення та впровадження інновацій;

створення на рівні вищого адміністративного керівництва постійних комітетів зі стратегічного консультування вищої ланки управління.

Отже, слід погодитися з думкою, наведеною в роботі [4, с. 472], що в західній концепції менеджменту в державних організаціях управління інноваційною діяльністю займає сьогодні пріоритетні позиції, підпорядковуючи собі всі інші напрями державного адміністрування.

## Контрольні запитання для самоперевірки

1. Формування цілей адміністративно державного управління.
2. Система управління державною установою та формування системи її цілей.
3. Ієрархія цілей державної організації.
4. Етапи процесу управління за цілями
5. Ресурсне забезпечення цілей адміністративно-державного управління.
6. Сфери, якими необхідно управляти в державній організації.
7. Процеси, котрі забезпечують виконання функцій управління ресурсами та функцій управління операціями.
8. Концепція маркетингу стосовно адміністративно-державного управління.
9. Операційний процес в органах державної влади.
10. Операційна система органів державного управління.
11. Переробна підсистема операційної система органів державного управління.
12. Підсистема забезпечення операційної система органів державного управління.
13. Підсистема планування та контролю операційної системи органів державного управління.
14. Основні обов'язки операційних менеджерів з управління операційними процесами в органах державного управління.
15. Основні принципи державної політики у науковій та інноваційній діяльності.
16. Основні цілі некомерційного маркетингу.
17. Типи маркетингу в залежності від поточного стану зовнішнього середовища.
18. Складові адміністративного маркетингу як виду управлінської діяльності.
19. Основні види ризиків в адміністративно-державному управлінні.
20. Схема послідовної реалізації нової програми.
21. Паралельна організація робіт, спрямованих на реалізацію проекту.
22. Інтегральна структура реалізації інноваційних проектів.
23. Основні тенденції реорганізації структур адміністративно-державного управління з метою підвищення ефективності інноваційної діяльності.

## Тести для самоперевірки

1. Цілі адміністративно-державного управління в сучасних умовах формуються з урахуванням:

- а) настанов вищого органу управління;
- б) системи функцій адміністративного менеджменту;
- в) зовнішнього оточення адміністративно-державної системи;
- г) місця адміністративно-державної системи в системі органів державного управління;
- д) зовнішнього оточення адміністративно-державної системи й її місця в системі органів державного управління.

2. Операційна система органу державного управління складається з:

- а) трьох підсистем (переробної, забезпечення, планування та контролю);
- б) двох підсистем (переробної, забезпечення);
- в) чотирьох підсистем (переробної, забезпечення, планування, контролю).

3. Управління операційними процесами в органах державного управління рекомендується доручити адміністративним менеджерам, численні обов'язки котрих слід розбити на:

- а) дві основні групи (планування та контроль поточного функціонування адміністративного процесу);
- б) три основні групи (розроблення та реалізація стратегії та напрямів адміністративно-державної діяльності державної установи; розроблення та впровадження операційної системи; планування та контроль поточного функціонування системи).

4. Працюючи в науковій та інноваційній сфері, держава покликана:

- а) сформуванню цілі та принципи своєї політики та власні пріоритети в цій галузі;
- б) сформуванню тільки принципи своєї політики.

5. Основні цілі некомерційного маркетингу – це:

- а) отримання прибутку державним органом;
- б) приведення діяльності державного органу влади у відповідність до потреб вищого органу управління;
- в) приведення діяльності державного органу влади у відповідність до потреб соціальних груп населення;
- г) забезпечення більш раціонального й оптимального розподілу соціальних та інших послуг;
- д) формування позитивної суспільної думки стосовно державних програм.

## План семінарського заняття

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

## Завдання для самостійного опрацювання

### *Ситуаційні завдання*

**Завдання 1.** Вам, як спеціалісту одного з органів місцевої державної влади, доручено підготувати пропозиції щодо підвищення результативності діяльності підрозділу на основі ієрархії цілей адміністративно-державного управління.

1. Що таке цілі адміністративно-державного управління?
2. Що таке ієрархія цілей адміністративно-державного управління?

**Завдання 2.** Ваш керівник доручив вам виробити пропозиції щодо вдосконалення структури адміністративного процесу.

1. Що має бути покладене в основу побудови й удосконалення структури адміністративного процесу в органах державної влади?
2. Як можна класифікувати адміністративні процеси?

**Завдання 3.** Вам, як спеціалісту одного з органів місцевої державної влади, доручено підготувати практичний семінар з питань формування та розвитку маркетингових процесів в системі адміністративно-державного управління.

1. Які види маркетингу відомі в науці та практиці?
2. Які основні цілі некомерційного маркетингу?

**Завдання 4.** З метою удосконалення роботи органу виконавчої влади вам було доручено розробити варіант рішення щодо адаптації до перманентних змін зовнішнього середовища.

1. Які основні напрями реорганізації органу державної влади пропонують спеціалісти з урахуванням змін зовнішнього середовища?
2. Які організаційні форми впровадження інновацій склалися у системі адміністративно-державного управління?

## 4. Адміністративний процес у державній установі

4.1. *Сутність і змістовність адміністративного процесу в державній установі.*

4.2. *Технологічна структура адміністративних процесів.*

4.3. *Організаційно-адміністративні операції.*

4.4. *Аналітико-конструктивні операції.*

4.5. *Інформаційно-технічні операції.*

**Ключові поняття та терміни:** адміністративний процес, аналітико-конструктивні операції, державна установа, інформаційно-технічні операції, організаційно-адміністративні операції.

### 4.1. Сутність і змістовність адміністративного процесу в державній установі

Під *адміністративним процесом* слід розуміти комплекс різноманітних за характером трудових і машинних операцій, що виконуються в певній послідовності та взаємозв'язку для здійснення тієї чи іншої функції управління (або її складової частини).

*Операція* – це частина процесу управління, що виконується працівником на його місці праці (стаціонарному або рухомому) з використанням тих або інших засобів праці для отримання, накопичення, переробки або використання інформації з метою підготовки необхідних рішень, планів, звітів тощо в документаційній та усній формі.

**!** **Важливо усвідомити.** У системі адміністративного менеджменту державної установи адміністративний процес цілеспрямований на надання державно-управлінських послуг. Кожна управлінська функція, виконувана під час реалізації відповідного адміністративного процесу, є специфічною формою цілеспрямованого впливу апарата управління на той чи інший аспект діяльності керованого об'єкта, який необхідний для нормального функціонування відповідно до його призначення.

**!** **Важливо знати.** *Послуга* – це вид корисної діяльності, який не створює матеріальних цінностей або самостійного виду продукту. Згідно з міжнародним стандартом ІСО 9004–2 під "послугою" розуміють результат безпосередньої взаємодії виконавця та споживача (замовника), а також власної діяльності виконавця зі задоволення потреб замовника.

Сукупність послуг, наданих органами державної влади, органами місцевого самоврядування, а також підвідомчими їм підприємствами, установами, організаціями визначає сферу публічних послуг, які, в свою чергу, залежно від ієрархії суб'єкта їх надання в державному управлінні розподіляються на державні та муніципальні.

Саме *державні послуги* надають як органи державної влади, державні підприємства й організації, так і органи місцевого самоврядування згідно з порядком виконання повноважень, визначених і делегованих їм державою за рахунок коштів державного бюджету.

*Муніципальні послуги* надають органи місцевого самоврядування, виконавчої влади, підприємства, установи, організації згідно з повноваженнями, визначеними та делегованими органами місцевого самоврядування за рахунок коштів місцевого бюджету. Важливою складовою державних і муніципальних послуг є *адміністративні послуги*.

Діяльність, що характеризує відносини влади та громадян в різних країнах, описана різними категоріями та термінологією. У США, Великобританії, Канаді й інших економічно розвинених країнах прийнята теорія публічних послуг; у країнах Західної Європи та Російській Федерації послуги юридичним і фізичним особам, надані органами державної влади, частіше іменують "державними послугами". Іноді вживаються назви "управлінські" або "виконавські" послуги. Термін "послуги" по-різному тлумачиться різними літературними джерелами, законодавчими та нормативно-правовими актами [87].

Адміністративний процес, незалежно від його конкретики, складається з тих самих циклічно повторюваних стадій, обумовлених ознакою послідовності їх виконання:

- отримання необхідної вихідної інформації;
- вироблення й ухвалення рішення;
- організація виконання рішення;
- оперативне управління ходом виконання рішення;
- інформація про виконання рішення;
- оцінювання отриманих результатів.

Отже, кожному адміністративному процесу притаманні різні операції, що впливають із зазначених стадій. За їх характером і змістовністю всі операції адміністративних процесів можуть бути згруповані в три основних види:

- 1) організаційно-адміністративні операції, що у зовнішньому аспекті мають переважно формалізований, технічний характер;
- 2) аналітико-конструктивні операції, що мають переважно творчий, евристичний характер, містять у більшому чи меншому ступені елементи

новизни та полягають в аналізі існуючого положення і пошуку потрібного рішення;

3) інформаційно-технічні операції, що мають, як правило, рутинний, часто повторюваний характер, найбільшою мірою зв'язані з використанням технічних засобів і полягають в інформаційному забезпеченні процесів управління.

Розподіл адміністративних процесів на функції виражає їх макро-структуру, а внутрішня змістовність кожного процесу, що характеризує склад і послідовність стосовних до нього операцій, може розглядатися як їх мікроструктура.

В адміністративному процесі залежно від його цільової спрямованості й обсягу робіт можуть поєднуватися чи розчленовуватися окремі функції управління.

У кожному адміністративному процесі поряд з операціями, специфічними тільки для визначеної функції, існують операції загального характеру, тобто однакові за змістовністю та методами виконання для різних функцій. До них відносять операції загального (лінійного) управління та допоміжні (інформаційно-технічні) операції.

**Важливо усвідомити.** У системі адміністративного менеджменту державної установи *сутність* адміністративного процесу полягає у забезпеченні взаємопов'язаних дій (операцій) з надання державно-управлінських послуг.  
*Змістовність* адміністративного процесу залежить від виду державно-управлінської послуги (рис. 4.1).

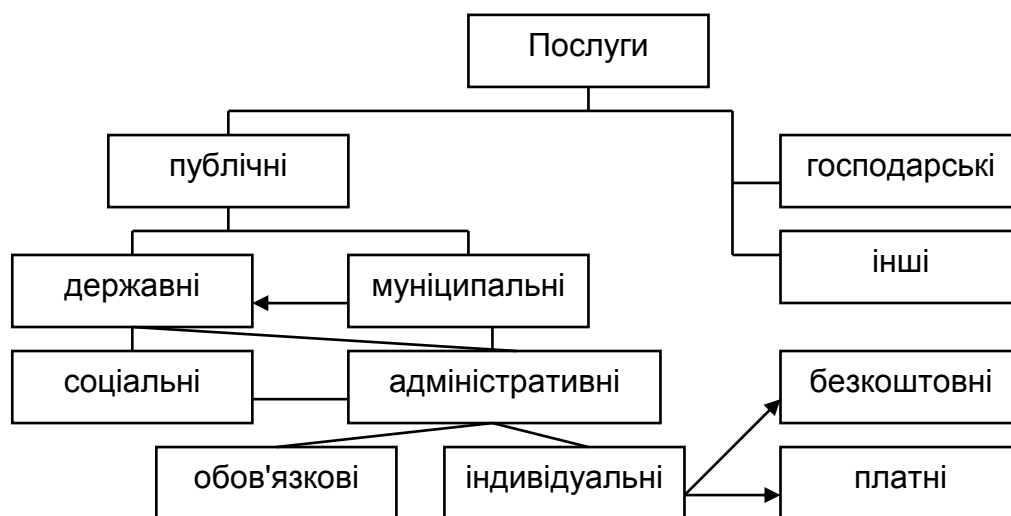


Рис. 4.1. Державні та адміністративні послуги в загальній схемі надання послуг [87]



### **Приклади.**

*Приклади класифікації за змістовністю адміністративної діяльності щодо надання адміністративної послуги.* Міністерство надзвичайних ситуацій України надає послугу "Видача спеціальних дозволів на проведення окремих видів діяльності на території зони відчуження і зони безумовного (обов'язкового) відселення"; Міністерство екології та природних ресурсів України надає послугу "Видача сертифіката екологічного аудитора"; Державна авіаційна служба України надає послугу "Акредитація суб'єктів, які здійснюють попередню перевірку агентств із продажу авіаційних перевезень"; Служба безпеки України надає послугу "Видача атестата відповідності комплексної системи захисту інформації в інформаційній (автоматизованій) телекомунікаційній системі вимогам нормативних документів системи технічного захисту інформації"; Державна архівна служба України надає послугу "Проведення експертизи цінності документів Національного архівного фонду з метою їх грошової оцінки"; Міністерство освіти та науки України надає послугу щодо проведення нострифікації (процедури визнання іноземних документів про освіту).

*За предметом питань, за вирішенням яких звертаються особи до адміністративних органів,* виділяють: підприємницькі (господарські), соціальні, земельні, будівельно-комунальні, житлові тощо.

Підприємницькі (господарські) послуги регламентовані законами України "Про ліцензування певних видів господарської діяльності", "Про зовнішньоекономічну діяльність", "Про відновлення платоспроможності боржника або визначення його банкрутом", Господарським кодексом України. Соціальні послуги регламентовані законами України "Про соціальні послуги", "Про охорону праці". Земельні – Земельним кодексом України. Будівельно-комунальні, житлові – Житловим кодексом України.

*За видами послуг* виділяють: дозволи, ліцензії, сертифікати, довідки, посвідчення, реєстри, висновки (результати рішення), свідоцтва, адміністративні акти, довідкову інформацію.

Щодо надання послуг за їх видами варто зазначити, що Міністерство охорони навколишнього природного середовища України надає послугу "Видача дозволу на ввезення в Україну та вивезення за її межі зразків видів фауни та флори, які є об'єктом регулювання Конвенції КСІТЕС" і послугу "Видача сертифікату екологічного аудитора"; Міністерство економічного розвитку та торгівлі України надає послугу "Видача довідок про пільгове митне оформлення вантажу технічної допомоги".

*За критерієм платності адміністративні послуги розподіляють* на платні та безоплатні.

*Приклади платних і безоплатних послуг.* Міністерство фінансів України надає платну послугу "Отримання ліцензії на здійснення господарської діяльності з виробництва дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння органогенного утворення напівдорогоцінного каміння, первинної обробки відходів і брухту дорогоцінного каміння органогенного утворення напівдорогоцінного каміння" (вартість послуги – 340 грн). Державний комітет України зі земельних ресурсів надає послугу "Видача спеціальних дозволів на зняття та перенесення ґрунтового покриття (родючого шару ґрунту) земельних ділянок", яка є безкоштовною.

*За джерелами фінансування надання послуг,* ознаками класифікації є державний бюджет, місцевий бюджет, фінанси підприємств, установ або організацій.

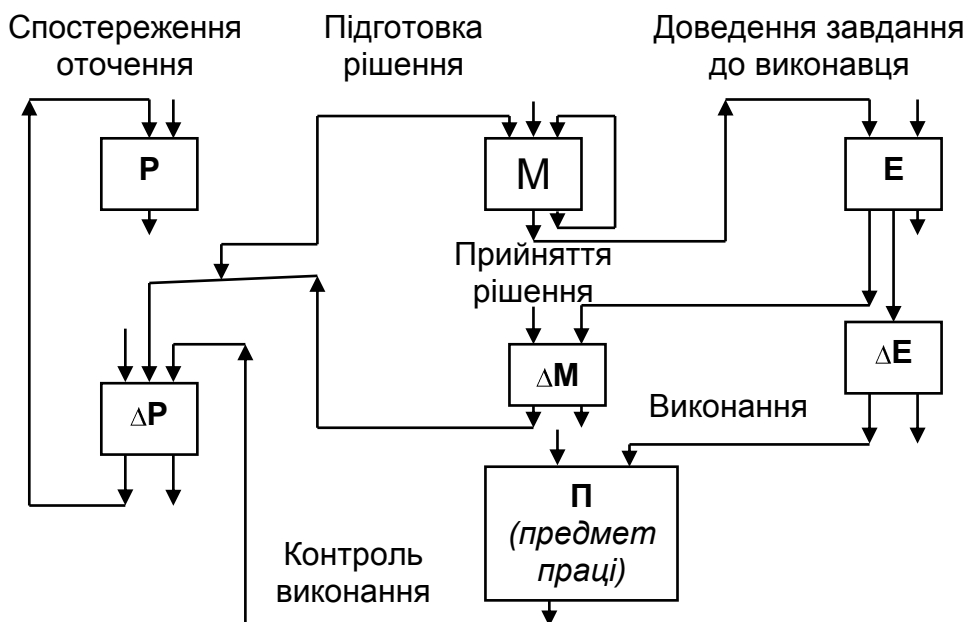
*За категорією отримувачів надання послуг* розподіляють на послуги для громадян і для підприємців (юридичні та фізичні особи) [87].



## 4.2. Технологічна структура адміністративних процесів

Технологічна структура адміністративних процесів визначається тим, з яких стадій і операцій вона складається, яка їх послідовність, які методи та засоби застосовують у їх виконанні. Оскільки кожна робота в прийнятому її значенні є складовою частиною функції, її внутрішню структуру можна охарактеризувати в принципі тими ж стадіями, з яких складається процес здійснення функції, виходячи з її цільового призначення. Розкриття стадійної структури адміністративних процесів є необхідною передумовою проектування й удосконалювання операцій, що входять до складу процесів.

Для того щоб установити послідовність і змістовність стадій процесу виконання тієї чи іншої функції (чи підфункції), необхідно розглянути модель цього процесу, яка згідно з працею [69, с. 18] подана на рис. 4.2.



Умовні позначки:

$M$  – мозок;  $P$  – рецептор;  $E$  – ефектор;  $\Delta M$  – підсилювач мозку;  $\Delta P$  – підсилювач рецептора;  $\Delta E$  – підсилювач ефектора

Рис. 4.2. Загальний вигляд моделі процесу управлінської праці

На думку Г. Е. Слезінгера [69], процес управління (у нашому випадку – адміністративний процес) за своєю структурою аналогічний процесу індивідуальної праці. У процесі управління, як і у всякому трудовому процесі, фігурують предмети праці, засоби праці та сама праця. У даному випадку предметом праці ( $\Pi$ ) є різні види інформації, що відбивають визначений напрям впливу на керований об'єкт (тобто на зовнішнє середовище, у нашому випадку – на одну зі сфер державного управління) відповідно

за функції чи підфункції управління. Засобами праці є різного роду засоби обчислювальної й організаційної техніки, що відіграють роль підсилувачів спостережних, розумових і виконавських можливостей людини (відповідно,  $\Delta P$ ,  $\Delta M$  і  $\Delta E$ ). Сама ж праця з фізіологічної точки зору виражається цілеспрямованими діями слухових, зорових і дотикальних рецепторів людини ( $P$ ) як інформаційних входів центральної нервової системи ( $M$ ), а також голосових і рухових ефектів ( $E$ ) як її інформаційних виходів.

Г. Е. Слезінгер зазначає, що наведена схема вповні відбиває як фізіологічну модель процесу індивідуальної праці, так і організаційну модель процесу управління, тобто колективної діяльності. В обох трактуваннях процес, що моделюється, складається з таких циклічно повторюваних стадій:

- отримання необхідної вихідної інформації;
- вироблення й ухвалення рішення (планування);
- виконання рішення (чи організація його виконання);
- оперативне управління ходом виконання рішення;
- інформація про виконання рішення й оцінювання отриманих результатів.

Тотожність стадійного поділу різних підфункцій створює, на думку Г. Е. Слезінгера, передумови для введення єдиної системи позначення стадій, що передбачає як шифр кожної стадії (точніше, її складової частини) один цифровий знак (табл. 4.1).

Таблиця 4.1

### Шифри стадій виконання підфункцій (робіт)

Стадії виконання підфункції (роботи)		Шифр
Отримання необхідної вихідної інформації	про необхідний стан об'єкта (директивних, нормативних і довідкових документів)	1
	про фактичний стан об'єкта (облікових і звітних даних)	2
Вироблення й ухвалення рішення (планування)	підготовка рішення;	3
	ухвалення рішення	4
Організація виконання рішення	формулювання завдань з виконання рішення;	5
	доведення завдань до виконавців	6
Оперативне управління ходом виконання рішення	ведення обліку ходу виконання рішення;	7
	контроль і регулювання стану керованого об'єкта	8
Інформація про виконання рішення й оцінювання отриманих результатів	подання звіту про виконання рішення; аналіз і оцінювання результатів роботи	9 0

Кожна із зазначених стадій, як і будь-яка її складова частина, може складатися з однієї чи декількох послідовно виконуваних операцій. Для їх позначення, як вважає Г. Е. Слезінгер, достатній один цифровий знак, що виражає порядковий номер операції в межах даної стадії. Таким чином, перша операція (шифр 1) – отримання необхідних облікових даних (шифр стадії 2) для нарахування заробітної плати відрядникам буде мати шифр 913-21.

Єдиний підхід до аналізу структури функції та стадій її виконання дає можливість уніфікувати стосовні для них операції. Отже, можуть бути класифіковані й операції процесів управління (адміністративних процесів) – насамперед залежно від їх приналежності до тієї чи іншої стадії виконання функції (чи підфункції) Так, можна виділити, наприклад, операції отримання первинної інформації, вироблення та прийняття рішень, організації, контролю й оцінювання та виконання. Ця класифікаційна ознака знаходить висвітлення в шифрі відповідної складової частини стадії (рис. 4.3).



**Рис. 4.3. Класифікація управлінських операцій за функціонально-технологічною ознакою**

*Організаційно-адміністративні операції* забезпечують здійснення адміністративних методів управління, до яких прийнято відносити організаційне регламентування, організаційне нормування та організаційне

інструктування. До організаційного *регламентування* відносять операції, які закріплюють організаційні відносини в державній установі, а саме – розроблення та затвердження статутів, положень, регламентів тощо. *Нормування* як метод управління використовує операції, які пов'язані з розробленням, затвердженням і використанням норм, що мають конкретне числове вираження, і нормативів, що мають загальний, типовий характер і є основою для розроблення норм. Наприклад, І. С. Фоломкіна в роботі [6] виділяє такі види нормування:

1) чисельність, тобто визначення кількості людей, необхідних для виконання визначеної роботи;

2) виробітку й обслуговування, тобто визначення кількості виконуваних виробничих операцій за одиницю часу, кількості одиниць виробленої продукції, кількості обслугованих клієнтів або зроблених послуг за визначений час;

3) управління, тобто визначення кількості підлеглих, підпорядкованих одному керівникові;

4) витрати ресурсів, тобто визначення кількості ресурсів, що витрачаються для виконання певної роботи.

*Організаційне інструктування* базується на операціях, які описують, наприклад, права, обов'язки, функції, завдання співробітників (державних службовців) – посадові інструкції; інструкції-описи робочого місця, інструкції-описи надання адміністративної послуги тощо.

*Аналітико-конструктивні операції*, як вважає Г. Е. Слезінгер, допускають досить чітке виділення етапів процесу підготовки рішень:

I – аналіз поточного стану: ознайомлення з ходом виконання основних операційних (адміністративних) процесів; розгляд документів, що характеризують стан справ; вивчення спеціальної літератури, передового досвіду, складання довідок і оглядів;

II – проектування рішень: розроблення пропозицій, проектів, планів, інструкцій, нормативів та інших директивних матеріалів.

*Інформаційно-технічні операції* Г. Е. Слезінгер пропонує згрупувати в такий спосіб:

документування інформації: підготовка й оформлення оригіналів документів, їх копіювання, розмноження, транспортування, зберігання, приймання та видача, обробка кореспонденції;

отримання первинної інформації: облік предметів, часу роботи та простоїв устаткування, стану складських запасів, заділів та ін.;

забезпечення інформаційних зв'язків людини з технічними засобами та перетворення інформації: передавання сигналів, приймання та передавання інформації за допомогою термінальних пристроїв, відображення інформації на табло, перенесення інформації з одного носія на інший;

усі види обчислень, угруповань, порівнянь та інших формально-логічних операцій: арифметичні й алгебраїчні дії, статистичні, планові й економічні розрахунки, математичне програмування та ін.

Таким чином, як вважає Г. Е. Слезінгер, управлінські операції в узагальненій формі можуть бути зведені в десять класів (див. рис. 4.3). У межах кожного класу операцій може бути до десяти типів операцій. Наприклад, якщо перша операція отримання необхідних облікових даних для нарахування заробітної плати відрядникам – полягає в первинному обліку, то повний шифр цієї операції – 913-21-71.

Як вважає Г. Е. Слезінгер, прийнята класифікація операцій відповідає розподілу праці між керівниками, фахівцями та технічними виконавцями. Проте очевидно, що керівники можуть успішно виконувати свої організаційно-адміністративні функції, якщо приділяють належну увагу аналітико-конструктивній роботі. Водночас обов'язковою умовою ефективної роботи керівників і фахівців є їх вивільнення від інформаційно-технічних операцій, які повинні бути механізовані й автоматизовані за допомогою відповідних машин, пристроїв і приладів, а за неможливості чи економічній недоцільності цього – покладені на технічних виконавців.

### **4.3. Організаційно-адміністративні операції**

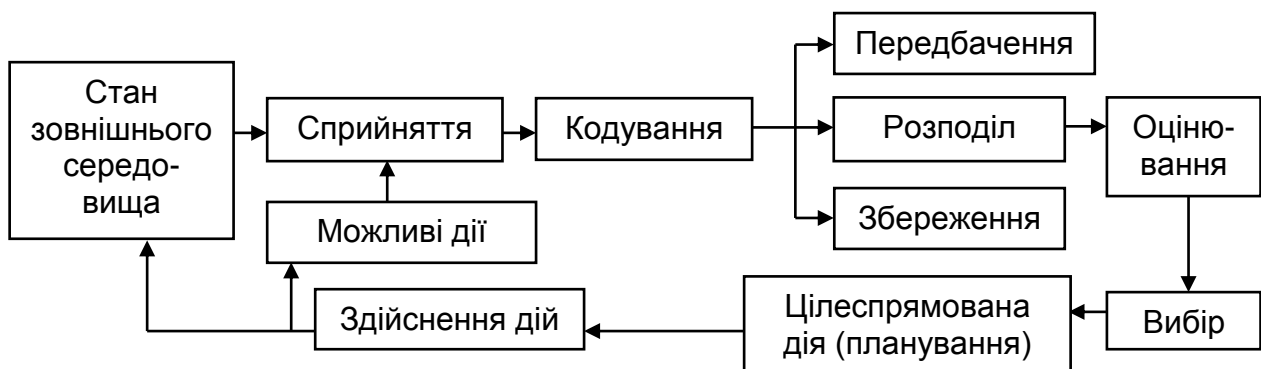
Змістовність і характер організаційно-адміністративних операцій визначається їх цільовим призначенням і роллю в процесах управління. Ця група операцій належить переважно до діяльності керівників, хоча й стосується й всіх інших категорій службовців – фахівців і технічних виконавців.

**Службово-комунікаційні операції.** Цей вид операцій характеризує зв'язки між ланками апарата управління, здійснювані між працівниками, зайнятими виконанням функцій управління. На відміну від службово-комунікаційних, всі інші комунікаційні операції, у яких принаймні одним зі джерел чи споживачів інформації є машина, вимагають перенесення інформації з одного носія на інший і належать до інформаційно-технічних операцій.

Поза залежністю від джерел і споживачів інформації основними видами комунікаційних операцій є отримання, сприйняття та передання інформації. Усі ці операції можуть і повинні розглядатися як об'єкти застосування відповідних технічних засобів. Інакше кажучи, існує технічний аспект проблеми удосконалювання комунікаційних операцій у всіх випадках, коли мова йде про забезпечення найбільш раціональної технології інформаційного зв'язку між різними елементами системи управління. Разом з тим, як зазначає Г. Е. Слезінгер у роботі [69], за наявності інформаційних зв'язків між людьми першорядного значення набуває соціально-психологічний аспект і, зокрема, необхідність забезпечення взаєморозуміння, тобто здатність сприймати інформацію та правильно реагувати на неї виходячи з інтересів усієї системи.

**Цікаво знати.** Службово-комунікаційні операції характерні тим, що вони забезпечують передання та приймання переважно усної, не документованої (нефіксованої) інформації – на відміну від комунікаційних операцій, що призначені для передавання та приймання документованої (фіксованої) інформації.

Комунікаційні операції, що виникають у групі, зайнятої виконанням тієї чи іншої роботи з управління, можуть бути подані у вигляді схеми (рис. 4.4).



**Рис. 4.4. Схема службово-комунікаційних операцій, що виникають у групі працівників апарата управління [69]**

**Розпорядчі операції.** Ці операції відображують розпорядницькі методи управління, які, як зауважує І. С. Фоломкина в роботі [6], спрямовані на досягнення поставлених цілей управління, дотримання внутрішніх нормативних документів або підтримку системи управління установи у заданих параметрах шляхом прямого адміністративного регулювання.

До відомих способів розпорядницького впливу варто віднести накази, розпорядження, вказівки, а також постанови, настанови.

*Наказ* – документ, у якому сформульовані цілі, змістовність, обсяг і терміни виконання завдань, зазначені виконавці й умови виконання цих завдань, а також визначена посадова особа, яка здійснює виконання. Видає наказ керівник установи або посадова особа, якій делеговані відповідні повноваження. Це найбільш категорична форма розпорядницького впливу. Наказ зобов'язує підлеглих точно виконати прийняте рішення у встановлений термін, а його невиконання спричиняє відповідну санкцію (покарання). Наказ зазвичай складається з п'яти частин: констатація ситуації або події, заходи для усунення недоліків або забезпечення адміністративного регулювання, виділені ресурси для реалізації рішення, терміни виконання рішення, контроль виконання.

*Розпорядження* – усна або письмова вимога до підлеглих виконати визначені види робіт з метою вирішення певних питань (видаються, як правило, функціональними керівниками або лінійними керівниками середнього рівня). Це другий з основних видів розпорядницького впливу. Воно є обов'язковим для виконання в межах конкретної функції управління та структурного підрозділу. Розпорядження може містити всі частини наказу, так само, як і наказ. Воно обов'язкове для виконання зазначеним у ньому підлеглими. Відмінність розпорядження від наказу полягає в тому, що воно не охоплює всіх функцій установи та зазвичай підписується заступниками керівника установи.

*Постанова* – це письмове рішення органу державного управління (Кабінету міністрів, суду будь-якої інстанції тощо) в адміністративній справі, у якому вирішуються вимоги адміністративного характеру. Наприклад, Постанова Кабінету Міністрів України від 7 жовтня 2015 р. № 817 "Про затвердження Порядку визначення суб'єкта управління об'єктами, що повернуті у власність держави, й іншим майном, суб'єкт управління якого не визначений".

*Вказівка* здійснюється в усній формі, використовується на нижчому рівні управління. Є локальним видом впливу, найчастіше спрямована на оперативне регулювання управлінського процесу в стислий термін і для обмеженого числа співробітників. Якщо вказівки даються в усній формі, то вони мають потребу у чіткому контролі виконання або повинні бути основою високої довіри в схемі відносин "керівник – підлеглий".

*Наставляння* – метод однократного застосування з боку керівника, коли він намагається аргументовано пояснити доцільність трудового завдання для підлеглого. У випадку відмови підлеглого повторна спроба недоцільна, тому що призведе до втрати авторитету керівника.

*Настанови* (рекомендації, правила) – це перелік найкращих підходів, визнання яких було досягнуто через консенсус користувачів. Користувачі мають намагатись виконувати настанови, проте їх слід використовувати відповідно до здорового глузду, час від часу трапляються винятки. Наприклад, Настанова з експлуатації транспортних засобів в органах та підрозділах ДСНС України, затверджена Наказом Державної служби з надзвичайних ситуацій від 27.06.2013 р. № 432.

**Координаційні операції.** Усі операції, що починаються для взаємного ув'язування роботи різних ланок апарата управління (за змістом та термінами) з метою забезпечення їх погодженої діяльності за рішенням поточних чи перспективних задач організації й її підрозділів, відносять до координаційних операцій.

Серед цих операцій найбільша питома вага (за ступенем поширення та витратами робочого часу) припадає на проведення різного роду нарад і засідань. Сучасна техніка зв'язку дозволяє керівнику проводити оперативні наради зі значним числом підлеглих без відриву від свого робочого місця та тим самим заощаджувати час.

Необхідною умовою досягнення мети наради з мінімальними витратами часу є ретельна її підготовка. Слід заздалегідь визначити порядок денний наради, встановити логічно обґрунтовану послідовність розгляду питань, визначити необхідне коло учасників обговорення кожного питання (не допускаючи як запрошення зайвих учасників, так і невиправданого обмеження їх кількості на шкоду повноті обговорення), встановити регламент для виступів (як правило, у межах п'яти хвилин). Важливо попередньо розмножити та розіслати матеріали учасникам, щоб під час наради не було потреби їх зачитувати, а лише обговорювати. Необхідно вести протокол наради та завершити його чітко сформульованим рішенням.

**Контрольно-оцінювальні операції.** Найважливішим елементом будь-якого процесу управління діяльністю окремих працівників і структурних підрозділів є контроль виконання наказів, рішень нарад, планів, завдань і доручень. У процесі контролю перевіряються своєчасність і якість виконання покладених на працівника (підрозділ) функцій, робіт, обов'язків.



Керівники структурних підрозділів і організації в цілому забезпечують постійний контроль ділянок роботи, що входять у сферу їх діяльності, здійснюючи відповідні контрольні операції чи залучаючи для цього своїх заступників чи спеціально призначених осіб. Обсяг контрольних операцій визначається виходячи з характеру контрольованих об'єктів, змістовністю, періодичністю та методів контролю. Залежно від цих факторів контроль здійснюється за допомогою різних засобів, з яких найбільш розповсюдженими є різного роду картотеки, використовувані в діловодстві.

**!** **Важливо усвідомити.** Контроль виконання будь-якого рішення пов'язаний зі співвідношенням фактичного положення справ із тим, що було передбачене та зафіксоване відповідним документом.

Контроль повинен здійснюватися передусім самими працівниками. Це означає, що кожен виконавець того чи іншого завдання повинен щоденно в порядку самоконтролю надавати оцінку ходу роботи, приймаючи заходи щодо забезпечення якісного та своєчасного виконання завдання.

**!** **Важливо знати.** Контроль у всіх випадках базується на звітній інформації про стан справ. Він повинен мати попереджувальний характер, тому що тільки за цієї умови можна завчасно виявити причини, що перешкоджають виконанню завдань у встановлені терміни та прийняти заходи з їх усунення.

Важливою умовою дієвості контролю виконання рішень є наочність інформації про хід роботи. Отже, на підставі результатів контролю оцінюється робота кожного підрозділу та виконавця.

#### 4.4. Аналітико-конструктивні операції

Процес творчої діяльності в сфері управління пов'язаний з розробленням і прийняттям організаційних, технічних, економічних, соціальних й інших рішень, скерованих на формування цілей та завдань, а також шляхів і методів їх здійснення.

Як відзначає Г. Е. Слезінгер в роботі [69, с. 33], рішення – це комплексний акт, в якому органічно сполучаються:

- а) логічний процес умовиводу – як прояв розуму;
- б) психологічний процес ухвалення рішення – як прояв волі;
- в) компетенція чи авторитет у сполученні з необхідними повноваженнями – як прояв влади, права приймати рішення, що мають обов'язкову силу для виконавців.



**Важливо знати.** Як логічний акт рішення потребує відповідної кваліфікації (знань, досвіду) та відповідної інформованості щодо обставин справи.

Як психологічний процес рішення пов'язане з готовністю не ухилитися від своєчасного його прийняття, за необхідності йти на ризик, нести відповідальність за наслідки. В організаційному аспекті це означає чіткий розподіл вирішуваних питань між керівниками та виконавцями різних ланок управління, встановлення граничних термінів прийняття рішень і контроль останніх.

Як акт авторитету або влади рішення припускає відповідні повноваження та, таким чином, правильний їх розподіл, який не допускає централізації, а також обмеження компетенції керівника (або органу управління) вузьким колом питань, що веде до зайвої складності попередніх узгоджень під час прийняття кожного рішення.

Незалежно від методу прийняття будь-якого управлінського рішення процес пов'язаної з ним творчої роботи завжди може бути розділений на дві складові частини – аналітичні та конструктивні операції. Такий розподіл операцій впливає зі структури будь-якого процесу творчого мислення, оскільки прийняттю того чи іншого рішення неодмінно передуює всебічний аналіз сформованої ситуації.

**Аналітичні операції.** Ці операції пов'язані зі стадією отримання та сприйняття інформації, необхідної для ухвалення рішення щодо певної функції управління. Вони мають місце як під час підготовки рішень поточного, оперативного характеру, так і для розроблення стратегічних питань.

Серед аналітичних операцій значне місце (з погляду на обсяг використаної інформації та витрат часу) посідає вивчення спеціальної літератури, ознайомлення з документами, а також проведення усних бесід і безпосередніх спостережень, що слугує підставою для аналізу існуючого положення та документального фіксування результатів цього аналізу у відповідних матеріалах, довідках, доповідях, аналітичних оглядах. Основними методами виконання відповідних операцій є: порівняння фактичних даних (показників) з їх нормативними значеннями; порівняння однорідних об'єктів за тими чи іншими показниками; аналіз динаміки зміни різних показників у часі; аналіз зв'язків і залежностей тих чи інших показників (факторів).



**Важливо знати.** Аналітичні операції, що передують підготовці рішень, закінчуються постановкою чи уточненням діагнозу стану досліджуваного об'єкта. Під час цього процесу виявляються й оцінюються вузькі місця (недоліки) та резерви (надлишки). У практиці можуть бути використані різноманітні методи аналізу.

**Конструктивні операції.** Змістовність і характер конструктивних операцій, пов'язаних з підготовкою та прийняттям різного роду рішень, істотно розрізняються залежно від застосовуваних методів. Останні, у свою чергу, залежать від характеру та складності прийнятого рішення, що знаходить висвітлення, зокрема, у тому, чи є рішення результатом індивідуальної чи колективної праці.

Так, у тих випадках, коли той чи інший творчий працівник апарату управління зіштовхується з необхідністю знайти принципово нове вирішення питання, яке входить до його компетенції, можуть бути застосовані методи, рекомендовані для процесу винахідництва. До цих методів, зокрема, відносять:

**метод інверсії**, який пропонує новий підхід до завдання. Цей метод припускає необхідність свідомого подолання психологічної інерції, відмовлення від колишніх поглядів на проблему, для того щоб подивитися на неї з деякої нової чи зміненої позиції, і є простим і ефективним способом створення нових ідей;

**метод аналогій**, який заснований на використанні аналогічних ситуацій, що зустрічаються в інших рішеннях і в інших галузях знань;

**метод емпатії**, який полягає в ототожненні творчого працівника з розроблювальним предметом, деталлю чи процесом. Завдання полягає в тому, щоб "стати" деталлю та подивитися з її позиції і з її точки зору на те, що можна зробити;

**метод фантазії**, який полягає в розгляді ідеальних і навіть фантастичних вирішень завдання з надією наштовхнутися на нову ідею чи точку зору, що у кінцевому рахунку приведе до нового реального рішення.

**Цікаво знати.** В останні роки науковці та практики виробили низку методів зі прискорення процесу творчої праці та підвищення її ефективності, спеціально призначених для вирішення складних проблем за участю великих і малих колективів. До сучасних методів колективного пошуку рішень можна, зокрема, віднести методи "мозкового штурму", "морфологічного аналізу" (систематичного дослідження нових комбінацій, коли в завданні виділяють найважливіші функціональні напрями, за якими здійснюється генерування ідей та способів їх здійснення; в подальшому ці переліки ідей і способів зводяться в дво- чи багатовірну таблицю, для того щоб можна було бачити кожну комбінацію) та ряд інших.

## 4.5. Інформаційно-технічні операції

До інформаційно-технічних відносять ті операції процесів управління, для яких характерне більш широке застосування засобів організаційної й облікової техніки. Загальноцільове призначення цих операцій – інформаційне та документаційне забезпечення потреб апарату управління. Мова йде про операції, що пов'язані з обробкою як самої інформації (тобто її змісту), так і її носіїв (тобто документів).

**Цікаво знати.** Інформаційно-технічні операції виконуються, як правило, технічними виконавцями. Операції обробки інформації з використанням ЕОМ покладаються на працівників, які за посадовому положенню, належать до спеціалістів з електронних технологій. Частина інформаційно-технічних операцій можуть виконувати також керівники та фахівці, зайняті основними функціями управління. Але це варто допускати лише в тих випадках, коли інформаційно-технічні операції невіддільні від організаційно-адміністративних чи творчих операцій та виконуються з ними одночасно (тобто сполучаються за часом). Типовими прикладами такого сполучення є підготовка тексту документа фахівцем з використанням персонального комп'ютера.

За своїм цільовим призначенням і місцем у процесах управління організацією інформаційно-технічні операції можуть бути підрозділені на чотири взаємозалежних класи:

до першого з них відносять усі види операцій з документами;

до другого – операції, пов'язані з первинним рахунком і обліком усіх елементів основної діяльності;

до третього – операції передавання, відображування та перетворення всіх видів інформації за допомогою технічних засобів;

до четвертого – обчислювальні та формально-логічні операції.

### Контрольні запитання для самоперевірки

1. Визначення адміністративного процесу державної установи.
2. Циклічно повторювані стадії, притаманні адміністративному процесу.
3. Основні групи операцій адміністративних процесів.
4. Розподіл адміністративних процесів на функції.
5. Технологічна структура адміністративних процесів.
6. Основні компоненти загальної моделі процесу управлінської праці за Г. Е. Слезінгером.

7. Стадії, притаманні виконанню підфункцій (робіт) адміністративного процесу.

8. Класифікація управлінських операцій за функціонально-технологічною ознакою.

9. Розподіл управлінських операцій між керівниками, фахівцями та технічними виконавцями.

10. Відношення організаційно-адміністративних операцій до відповідної управлінської категорії.

11. Характеристика службово-комунікаційних операцій.

12. Характеристика координаційних операцій.

13. Схема службово-комунікаційних операцій.

14. Характеристика контрольно-оцінних операцій.

15. Управлінське рішення як комплексний акт (за Г. Е. Слезінгером)

16. Характеристика аналітичних операцій.

17. Характеристика конструктивних операцій.

18. Методи, що рекомендуються для процесу винахідництва.

19. Характеристика інформаційно-технічних операцій.

## **Тести для самоперевірки**

*1. Під адміністративним процесом слід розуміти:*

а) сукупність ресурсів, функцій, які виконуються в певній послідовності та взаємозв'язку для виконання певної команди;

б) комплекс різнорідних за характером трудових і машинних операцій, що виконуються в певній послідовності та взаємозв'язку для здійснення тієї чи іншої функції управління (або її складової частини).

*2. Технологічна структура адміністративного процесу визначається:*

а) ресурсами та структурами, які використовують у здійсненні послідовності управлінських функцій;

б) функціями та завданнями, з яких складається ця структура, їх послідовністю і ресурсами, які при цьому використовуються;

в) стадіями й операціями, з яких вона складається, їх послідовністю, методами та засобами, які застосовуються для їх виконання.

*3. Класифікація управлінських операцій за функціонально-технологічною ознакою включає такі групи операцій:*

а) матеріально-технічні, розпорядчо-організаційні, інформаційно-ресурсні;

б) організаційно-адміністративні, аналітико-конструктивні, інформаційно-технічні.

4. *Організаційно-адміністративні операції складаються з:*

а) службово-комунікаційних, розпорядчих, інноваційних, рахункових операцій;

б) розпорядчих, службово-інформаційних, координаційно-регламентаційних, контрольних операцій;

в) службово-комунікаційних, розпорядчих, координаційних, контрольних операцій.

5. *Аналітико-конструктивні операції складаються з:*

а) аналітичних, конструктивних операцій;

б) інформаційних, аналітичних, конструктивних операцій;

в) логічних, аналітичних, конструктивних операцій.

6. *Інформаційно-технічні операції виконуються, як правило:*

а) керівниками;

б) фахівцями;

в) технічними виконавцями

## **План семінарського заняття**

1. Сутність і змістовність адміністративного процесу в державній установі.

2. Технологічна структура адміністративних процесів.

3. Організаційно-адміністративні операції.

4. Аналітико-конструктивні операції.

5. Інформаційно-технічні операції.

## **Завдання для самостійного опрацювання**

### *Ситуаційні завдання*

**Завдання 1.** Вам, як спеціалісту одного з органів місцевої, державної влади доручено виявити стадії одного з адміністративних процесів, що притаманний даній установі.

1. Що таке операція в рамках адміністративного процесу?

2. Які стадії притаманні адміністративному процесу?

**Завдання 2.** Вам, як спеціалісту одного з органів державної влади, доручено розробити технологічну структуру адміністративних процесів, що притаманні даному органу.

1. Чим визначається структура адміністративних процесів?
2. З яких стадій складається типова технологічна структура адміністративного процесу?

**Завдання 3.** Вам, як спеціалісту одного з органів державної влади, доручено розробити схему службово-комунікаційних операцій, що виникають у групі працівників органу державної влади під час виконання організаційно-адміністративних дій.

1. Чим визначаються зміст і характер організаційно-адміністративних операцій?
2. З яких класів складається група організаційно-адміністративних операцій?

**Завдання 4.** Вам, як спеціалісту одного з органів державної влади, доручено визначити аналітико-конструктивні операції, що виникають у групі працівників органу державної влади під час виконання організаційно-адміністративних операцій.

1. З чим пов'язаний процес творчої діяльності в сфері адміністративно-державного управління?
2. З яких класів складається група аналітико-конструктивних операцій?

**Завдання 5.** Вам, як спеціалісту одного з органів державної влади, доручено визначити інформаційно-аналітичні операції, що виникають у групі працівників органу державної влади під час виконання організаційно-адміністративних операцій.

1. З яких класів складається група аналітико-конструктивних операцій?
2. Які виконавці, як правило, виконують технічні операції в органах державної влади?

## 5. Управління адміністративним процесом

5.1. Планування адміністративного процесу.

5.2. Організація адміністративного процесу.

5.3. Контроль у системі адміністративного менеджменту.

5.4. Мотивація в системі адміністративного менеджменту.

5.5. Влада й особистий вплив.

**Ключові поняття та терміни:** адміністративний процес, влада, контроль, мотивація, організація, планування, особистий вплив.

### 5.1. Планування адміністративного процесу

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

*Планування* можна визначити як процес постановки цілей, визначення ресурсів, що необхідні для досягнення цих цілей, а також шляхів, що забезпечують їх досягнення.

*Планування* ще визначають як процес підготовки до змін і опанування невизначеності через формування майбутніх варіантів дій [41, с. 219].

Адміністративний процес, як і будь-який інший, потребує управління та має бути спланований. Це зумовлене насамперед необхідністю:

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

У результаті планування з'являється *план – система заходів, спрямована на досягнення визначених цілей* [41, с. 220]. Як правило, він набуває документальної форми.



**Цікаво знати.** У процесі планування розв'язуються три ключові питання:

- Де ми перебуваємо? – Ситуація.
- Чого ми прагнемо? – Цілі.
- Як досягти цілей? – План, програма.

Виходячи із зазначених питань, план відповідає на чотири запитання:

- Що робити?
- Коли робити?
- Кому треба робити?
- Як слід робити?



Планування адміністративного процесу в організації, як правило, здійснюється відповідно до планових горизонтів, притаманних основним рівням організаційної ієрархії. У менеджменті використовується велика кількість різноманітних планів.

**Цікаво знати.** Сучасний підхід до планування полягає в тому, що як план розглядаються не тільки різноманітні за термінами програми: довгострокові, середньострокові чи поточні (річні), або ж оперативні – в межах року.

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

Система планів, яка наведена в [41, с. 226] і яку можна вважати типовою, наведена на рис. 5.1.



Рис. 5.1. Ієрархія планів

Умовно в ієрархічній системі планів можна вирізнити плани довготривалої дії (довгострокові) та поточні, 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 розроблення основних напрямів діяльності та розвитку організації, виявлення потреб у ресурсах і засобах, що необхідні для реалізації цих напрямів, а також вибір методів і засобів здійснення цих заходів.

## 5.2. Організація адміністративного процесу

Організація адміністративного процесу базується на закономірностях і принципах організації управління.

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

Організація управління проявляється в трьох аспектах:

*організація управлінських процесів*, тобто регламентація складу процедур і завдань, що розроблюються в кожному підрозділі; типізація процесів реєстрації; передання, обробка інформації та процеси обґрунтування, прийняття й організації виконання управлінських рішень; вибір складу організаційної й обчислювальної техніки; розроблення структури органів управління, виявлення сфери їх обов'язків, прав і відповідальності;

*забезпечення раціонального сполучення суб'єкта й об'єкта управління*, тобто виявлення: змістовності прямого та зворотного зв'язку між ними; системи завдань та контролю за їх виконанням; аналізу й оцінювання діяльності керованих об'єктів, форм стимулювання досягнення кращих результатів;

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

Відповідно до зазначених аспектів має бути організований і адміністративний процес.

Основою організації адміністративного процесу є сам адміністративний процес. В організації адміністративного процесу можна виявити дві групи: ті, що стало повторюються, базуються на процедурах і операціях, що формалізуються; ті, що є оригінальними, базуються на процедурах і операціях, що не можуть бути формалізованими. Перший різновид процесів може бути регламентований досить жорстко, другий – може бути регламентований тільки логічно.

**Важливо знати.** Процес – це рух, причому цей рух (прямування) може здійснюватися в рамках одної ланки або між ланками. Він може розглядатися в статичі – як застиглий на якийсь момент часу, та в динаміці – з урахуванням ходу його здійснення.

Адміністративний процес здійснюється в організаційних структурах. Це означає, що він структурно організований, тобто включає всі ланки, які знаходяться на різних щаблях ієрархічних сходів, що перебувають у відносинах підлеглості. Одною з властивостей організаційної системи є те, що первинною ланкою в ній є людина, яка об'єднана з іншими людьми єдиними цілями, характером здійснюваної праці або єдністю об'єкта, на який вони впливають своєю діяльністю.

Організація адміністративного процесу припускає розроблення заходів, скерованих на реалізацію запланованих цілей. З урахуванням цих цілей формується модель адміністративного процесу, тобто надається перспективне уявлення про його стан, виражене окремими параметрами. Основним документом, в якому знаходить своє відображення модель адміністративного процесу, є процесна карта.

Моделі, що можуть бути використані в організації адміністративного процесу, можна класифікувати за двома ознаками: характером (змістовністю) інструменту моделювання й об'єктом (предметом) моделювання.

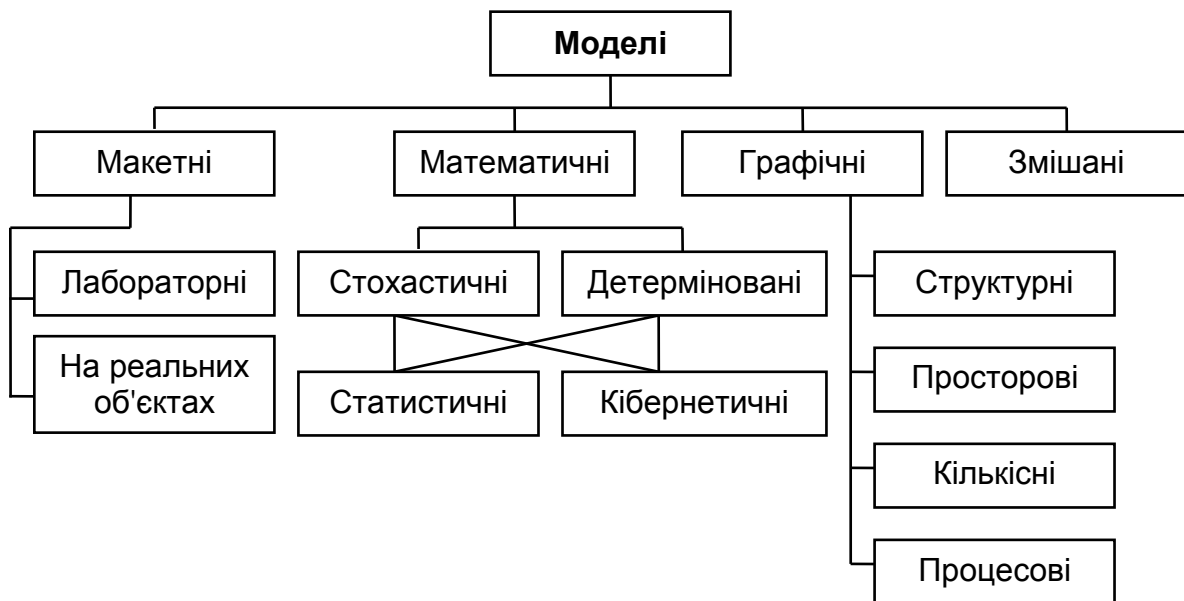
За першою ознакою розрізняють моделі:

*макетні* – характеризуються здійсненням експериментів зі зміни організації адміністративного процесу в лабораторіях або в реальних умовах з використанням макетів, що відображують у спрощеному або зменшеному вигляді об'єкт, що моделюється. Прикладом такого роду моделювання можуть бути макетні зображення структури органів управління, планування меблів для адміністративних приміщень, розміщення об'єктів праці на робочих місцях тощо;

*математичні* – є засобом пізнання властивостей та закономірностей об'єкта. Залежно від урахування елемента ймовірності математичні моделі можуть бути стохастичними та детермінованими;

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

На практиці знайшли своє використання змішані типи моделей, що сполучують в собі окремі характерні ознаки різних груп моделей.  
У загальному вигляді класифікація моделей наведена на рис. 5.2.



**Рис. 5.2. Класифікація моделей, використовуваних в організації адміністративних процесів**

У процесі побудови моделей, що використовуються в організації адміністративних процесів, слід дотримуватися таких принципів: узгодженість з метою дослідження або здійснення адміністративного процесу; інформативність; точність; доступність.

**! Приклад організаційної моделі "Розрахунок кількості працівників/робочих місць Центру надання адміністративних послуг (ЦНАП)"\***

Для проектування ЦНАП доцільно провести розрахунок кількості робочих місць, беручи за основу витрати часу на обслуговування одного клієнта. Наприклад, згідно з деякими європейськими практиками, тривалість обслуговування одного клієнта не повинна перевищувати 10 хвилин, а перебування в очікуванні своєї черги – не більше 15 хвилин (звичайно, можна обрати більш наближені до українських реалій вихідні дані). Відтак для опрацювання безпосередніх звернень можна запропонувати такий приклад розрахунку кількості працівників ЦНАП (якщо, наприклад, загальна кількість таких звернень складає 65 000 на рік):

Нзв. – кількість звернень на рік – 65 000 (згідно з власними підрахунками за попередні періоди, без урахування телефонних консультацій та опрацювання електронної пошти);

Нр.д. – кількість робочих днів у році – 250;

Тс.р. – середній розрахунковий час на обслуговування одного клієнта – 10 хвилин:

$$\text{Нзв. / Нр.д.} = \text{Нс.д.}$$

$$65\,000 \text{ звернень} / 250 \text{ день} = 260 \text{ звернень/день,}$$

де Нс.д. – середня кількість звернень на день – 260;

Тр.д. – корисна тривалість робочого дня – 420 хвилин;

Тзв. – розрахунковий час на опрацювання одного звернення – 10 хвилин:

$$\text{Нс.д.} \cdot \text{Тзв.} = \text{Тзаг.}$$

$$260 \text{ звернень} \cdot 10 \text{ хвилин} = 2600 \text{ хвилин,}$$

де Тзаг. – загальний розрахунковий час на опрацювання всіх звернень протягом одного робочого дня – 2 600 хвилин:

$$\text{Тзаг.} / \text{Тр.д.} = \text{Нр.м.}$$

$$2600 \text{ хвилин} / 420 \text{ хвилин} = 6 \text{ осіб,}$$

де Нр.м. – розрахункова кількість працівників

\* Розроблено автором на підставі [5]

### 5.3. Контроль у системі адміністративного менеджменту

Контроль – багатоаспектне поняття, і не випадково воно, наприклад, в англійській мові передається різними словами: *control*, *checking*, *examining* та ін.

**!** **Важливо знати.** *Контроль* – це основна й обов'язкова функція менеджменту, заключна стадія управлінського процесу, яка відіграє роль поєднувальної ланки між керівною та керованою системами. Якщо відмежуватися від конкретної сфери контролю, то сутність його полягає у вимірюваннях і аналізі проходження та здійснення певних операцій, пов'язаних з реалізацією планів і програм, використанні отримуваної інформації для коригувальних дій.

*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 й окремі виконавці.

Правильна постановка контролю потребує дотримання діалектичної єдності трьох його стадій: установлення фактів, їх критична оцінка, розроблення заходів впливу на керований об'єкт у потрібному напрямі.

*Контроль* – це процес забезпечення досягнення організацією своєї мети. Процес контролю складається з установлених стандартів, виміру

фактично досягнутих результатів і проведення корекції в тому разі, якщо досягнуті результати істотно відрізняються від установлених стандартів.

**!** **Важливо знати.** *Функція контролю* – це характеристика управління, яка дозволяє виявити проблеми та скорегувати належним чином діяльність організації 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 закладені у принципах його здійснення – таких, як: постійність і оперативність; поєднання перевірки зверху та контролю знизу; об'єктивність, масовість і гласність; дієвість, плановість, економічність і науковість.

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

Залежно від змістовності та сфери здійснення можна виділити економічний, соціальний, екологічний, технологічний контролю тощо.

Форми економічного контролю розрізняють за ознаками методичної спрямованості та способами його проведення: попередній, поточний, заключний.

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

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

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

За джерелом використання інформації контроль поділяють на документальний та візуальний. *До документального контролю* належать різні перевірки, ревізії, спеціальні обстеження, коли використовуються великі масиви різноманітної інформації, плани, кошториси, договори, нормативи, статистична звітність та ін.

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

Різноманітні види та форми контролю можуть мати суцільний або вибіркового характер. *Вибірковому контролю*, як правило, підлягають ті рішення та розпорядження, для яких терміни виконання не мають великого значення.

У процесі еволюційного розвитку системи організаційного контролю сформувався та ввійшов у практику сучасного менеджменту такий новий напрям контрольної діяльності, як контролінг.

*Контролінг* можна визначити як сукупність усіх форм контрольної діяльності, що покликана об'єктивно й якісно проаналізувати й оцінити роботу організації щодо її розвитку або вдосконалення, виходячи з поставлених цілей.

Автор роботи [7, с. 105] виділяє чотири складові контролінгу, а саме: адміністративний контроль; технологічний контролінг; ревізія; функціональний, комплексний та системний аудит.

У системі контролінгу сучасної організації можна виділити два основних напрями: адміністративний та виконавчий контроль.

Під **адміністративним контролем** слід розуміти всі види діяльності, спрямованої на отримання інформації про ефективність функціонування та поточний стан керівної системи організації.

**Виконавчий контроль** припускає здійснення всіх видів діяльності з оцінювання поточного стану й ефективності функціонування керованої системи організації.

Отже під **адміністративним контролем** слід розуміти управлінську діяльність, скеровану на виявлення поточного стану керованої підсистеми системи управління організацією та процесів, що притаманні їй, з метою виявлення можливих відхилень від заданого режиму функціонування.

**Основна мета адміністративного контролінгу в цілому й адміністративного контролю** зокрема полягає в тому, щоб отримати своєчасно інформацію про те, чи були досягнуті поставлені цілі та виконані завдання.

**Механізм адміністративного контролю** є сукупністю інструментів, використовуваних для оцінювання 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.

**Бюджетний контроль** використовується для отримання вичерпної інформації про доходи та видатки організації. Бюджет – це розроблений

в грошовому вираженні основний план створення, розподілу та використання фінансових ресурсів організації.

Бюджети є еталоном фінансової діяльності організації та використовуються для перевірки відповідності фактичних фінансових результатів діяльності організації запланованим показникам.

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

В окремих випадках дієвим інструментом адміністративного контролю можуть слугувати **доповіді** виконавців і керівників. Доповіді можуть бути інформативними (мати тільки фактичну інформацію без коментарів) або аналітичними (мати аналіз зібраної інформації).

Доповіді, які містять інформацію про відхилення від встановлених стандартів, називаються доповідями щодо відхилень від норм.

За засобами формалізації доповіді можуть бути усними, письмовими, електронними.

Кожна доповідь повинна мати інформацію про: ідентифікацію; час виникнення та ступінь виявленого відхилення від норми; можливі причини виникнення відхилення; аналіз наслідків відхилень; рекомендації з усунення відхилення.

Ефективним інструментом адміністративного контролю є **наради**. Вони надають можливість уникнути надлишкових витрат робочого часу на складання великих письмових звітів і надають керівнику групи можливість швидко отримати достовірну оперативну інформацію.

Важливим елементом адміністративного контролінгу є адміністративний облік. Предметом адміністративного обліку є, з одного боку, ресурси організації, а з іншого боку – процеси, що протікають всередині організації.

Методом адміністративного обліку називають сукупність різних прийомів і засобів, через застосування яких кількісні характеристики об'єктів управлінського обліку відображуються в інформаційній системі організації.

Метод адміністративного обліку містить такі елементи: документування; інвентаризацію; групування й узагальнення контрольних рахунків; планування; нормування; лімітування; контроль; аналіз.

Адміністративний контроль має свій процес здійснення.



**Важливо знати.** Процес контролю – це діяльність об'єднаних у певну структуру суб'єктів контролю (органів контролю, керівників, контролерів, громадських організацій), спрямована на досягнення найбільш ефективним способом поставлених цілей, через вирішування певних завдань і застосування відповідних принципів, типів, методів, технічних засобів і технологій контролю.

Схематично процес контролю зображений на рис. 5.3.

На практиці застосовують різні форми контролю. Чимало організацій віддають перевагу журнальній формі контролю виконання постанов, наказів, рішень, вказівок і розпоряджень. Проте такий підхід ускладнює виявлення справжніх термінів виконання та змістовність дій виконавців. Тому в сучасних організаціях застосовують автоматизовані системи адміністративного контролю.

Використання сучасних комп'ютерних засобів для контролю виконання рішень дає значний соціально-економічний ефект: знижується кількість невиконаних завдань, кількість запізньєнь зі строками виконання, зростає виконавча та трудова дисципліна в колективі.

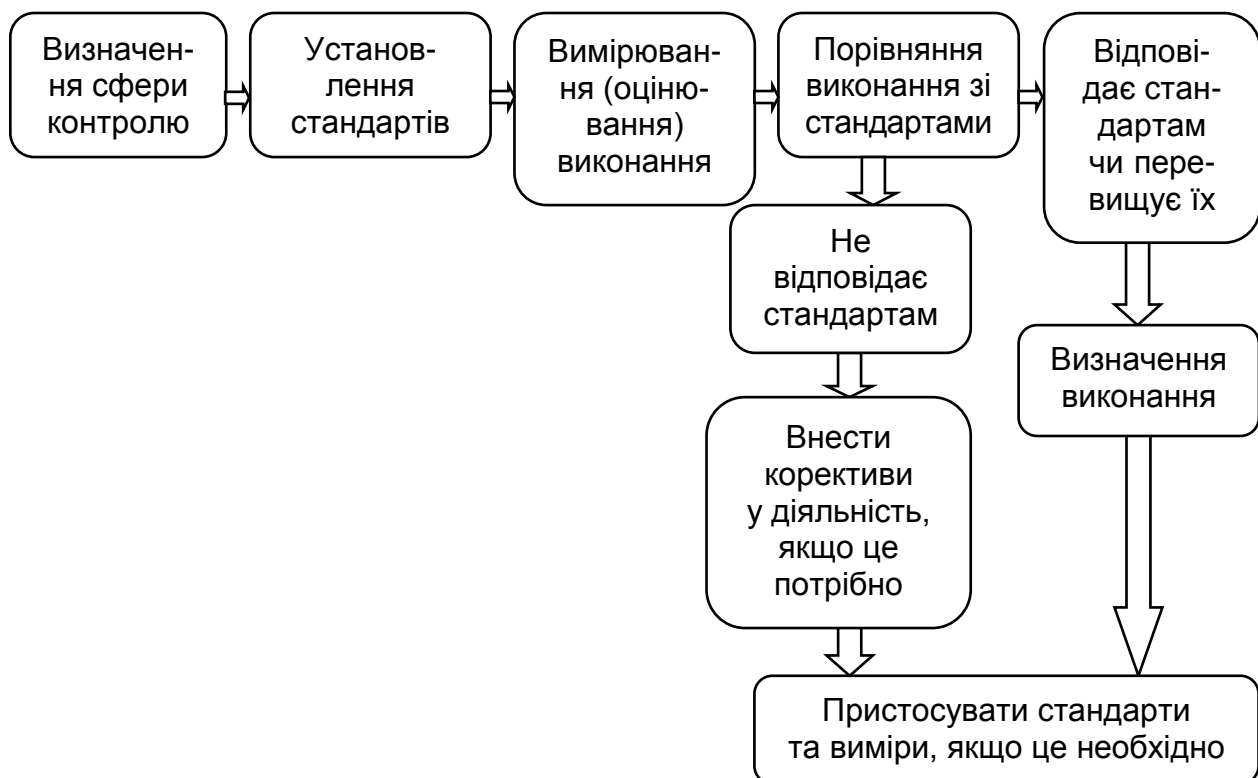


Рис. 5.3. Здійснення процесу адміністративного контролю

Найефективнішим сучасним комп'ютерним засобом для контролю є використання технології *e-Government*.

**! Цікаво знати.** Наприкінці ХХ ст. розвиток інформаційних технологій призвів до нової форми спілкування з державою – так названого "електронного уряду". Електронний уряд (англ. *e-Government*) – це спосіб організації державної влади за допомогою систем локальних інформаційних мереж і сегментів глобальної інформаційної мережі, що забезпечує функціонування органів влади в режимі реального часу та робить максимально простим і доступним щоденне спілкування з ними громадян, юридичних осіб, неурядових організацій.

Саме поняття "електронний уряд" з'явилося на початку 90-х років ХХ ст., реалізовуватися ж практично воно почало тільки наприкінці 90-х. Першим у світі ідею урядового порталу реалізував Сінгапур. Він став першою країною, де у 1999 році був створений масштабний урядовий портал eCitizen Centre ([www.ecitizen.gov.sg](http://www.ecitizen.gov.sg)). Урядовий портал країни не тільки почав надавати інформаційні послуги, але й дозволив отримати деякі державні послуги, для яких раніше населення було змушене відвідувати різні міністерства та відомства. Портал підтримує кілька розділів: бізнес, оборону, освіту, зайнятість, охорону здоров'я, житло, правопорядок та інші. Кожна державна установа відповідає за свій сектор.

В Україні 27 квітня 2010 року створений Національний центр електронного урядування (НЦЕУ) – установа, метою започаткування якої стала потреба у забезпеченні координаційно-організаційної, дослідницької, експертної, технологічної, навчально-методичної, консультативної, просвітницької підтримки органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, бізнесу та громадських організацій із впровадження та застосування технологій електронного урядування [90].

## 5.4. Мотивація в системі адміністративного менеджменту

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

*Мотив* – внутрішня спонукальна сила, яка примушує людину діяти або поводитися 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.

У системі адміністративного менеджменту під час здійснення функції мотивації доцільно спиратися на відомі в загальному менеджменті наукові теорії мотивації.

**Цікаво знати.** 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 зарплатня та добра організація виробничого процесу не завжди ведуть до підвищення продуктивності праці працівників. Пізніше це парадоксальне явище було досліджене Абрахамом Маслоу, який прийшов до висновку, що в основі вчинків людей лежать не матеріальні стимули, а різного роду потреби, які можна тільки частково або опосередковано задовольнити за допомогою грошей.

А. Маслоу запропонував, так звану, піраміду потреб, які виникають та задовольняються не одночасно, а в певній послідовності – "знизу – "вверх" (рис. 5.4).

У менеджменті всі теорії мотивації прийнято розділяти на дві категорії: змістовні та процесуальні.

Змістовні теорії мотивації аналізують фактори, що впливають на мотивацію. Значною мірою головна увага цих теорій зосереджена на аналізі потреб та їх впливі на мотивацію. Ці теорії описують структуру потреб, їх змістовність, їх зв'язок з мотивацією людини до діяльності. У цих теоріях робиться спроба дати відповідь на питання про те, що саме спонукає людину до діяльності. Змістовні теорії мотивації ґрунтуються на ідентифікації мотивів, які примушують людину діяти так чи інакше. Відомими представниками теорій мотивацій можна назвати А. Маслоу, Ф. Герцберга, Д. Мак-Грегора, Д. Мак-Клелланда.

Сутність процесуальних теорій полягає в тому, що за безперечного існування потреб поведінка людини визначається насамперед сприйняттям конкретної ситуації, оцінюванням можливих наслідків вибраного типу поведінки. Найбільш відомі процесуальні теорії мотивації: теорія очікування В. Врума, теорія справедливості С. Адамса, теорія постановки цілей Е. Лока, модель Портера – Лоулера.

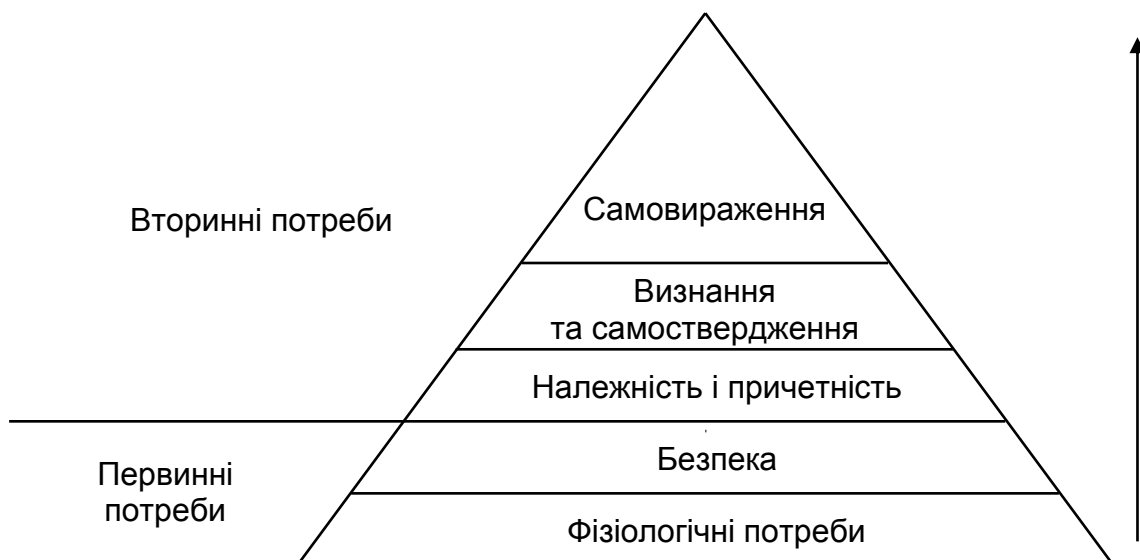


Рис. 5.4. Піраміда потреб за А. Маслоу

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.

Щодо практики менеджменту, то кожна організація має створити систему мотивації, яка може включати елементи різних мотиваційних теорій.

## 5.5. Влада й особистий вплив

У менеджменті поняття "влада" означає здатність особи робити вплив на поведінку інших людей з метою підкорити їх своїй волі (рис. 5.5). Керівнику вона надає можливість розпоряджатися діями підлеглих, скеровувати їх в напрямі інтересів організації, спонукати співробітників до більш ефективної та плідної роботи, запобігати виникненню конфліктів у колективі.

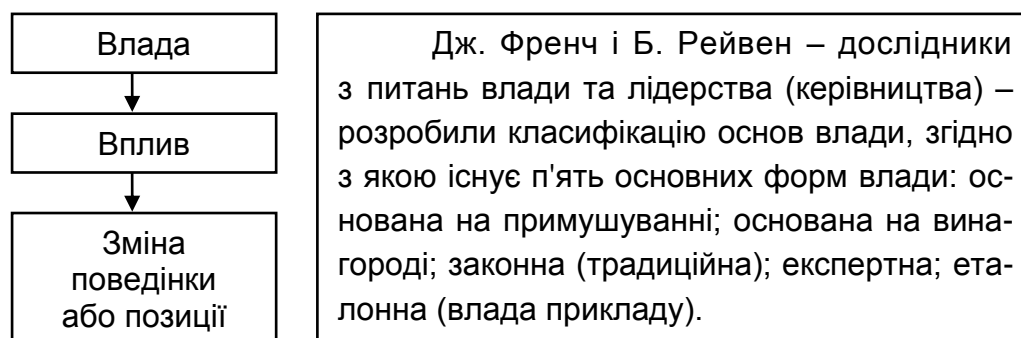


Рис. 5.5. Взаємозв'язок влади й особистого впливу

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

*Влада* – це за своїй сутністю соціальний процес. Теорія влади будується на дослідженні взаємодії людей і груп в організації.

Визначення влади як організаційного порядку, на думку Д. Д. Вачугова, [13, с. 165], можна провести за певними ознаками:

1) влада існує у того, хто може її використати потенційно (вона існує не тільки тоді, коли використовується). Наприклад, якщо співробітник працює за правилами, то у керівника немає необхідності застосувати до нього владу;

2) влада є функцією взаємозалежності (між тим, хто використовує владу, і тим, до кого вона застосовується, існує взаємозалежність);

3) влада не є абсолютною (той, до кого вона застосовується, має деяку свободу дій).

Відповідно до зазначеного 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 примушування, винагорода, влада над ресурсами, влада зв'язків.

*Особиста влада* – це ступінь поважного, доброго та відданого ставлення 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.

**!** **Важливо знати.** 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 й підтримують таку поведінку відповідно до політичної природи організації.

На думку Р. Кантера, на якого посилаються в роботі [4, с. 306], для зміцнення влади менеджерам-керівникам слід делегувати повноваження. Передаючи повноваження своєму співробітнику, менеджер несе відповідальність за дії індивіда, який отримав додаткові повноваження. Отже, з переданням повноважень пов'язаний ризик, який, за переконанням Р. Кантера, є значним. Має сенс передавати тільки важливі завдання, які потребують від менеджера: визнання здібностей підлеглих; бажання довіряти їм; участі в набутті навичок і вмінь співробітниками; почуття задоволеності від того, що інші люди можуть виконувати доручену роботу.

Автор роботи [4 с. 307], посилаючись на Дж. Едайєра (фахівця з лідерства та бізнес-консультанта, який висловив припущення, що комплекс індивідуальних характеристик лідерів ХХІ ст. має істотно відрізнитися від особистісних якостей керівників ХХ ст.), надає зіставлення рис менеджерів зазначених століть (табл. 5.1).

### Риси менеджерів

Усталені характеристики XX ст.	Прогнозовані характеристики XXI ст.
Рішучість	Зменшення значення офіційної посади
Чітке спрямування	Емпатія
Концентрація на виконанні завдань	Створення команди
Ізольованість	Комунікативність
Агресивність	Споглядання

Таким чином, влада надається керівникові для того, щоб за її допомогою скерувати зусилля колективу на досягнення спільних цілей за будь-яких умов.

### Контрольні запитання для самоперевірки

1. Сутність планування адміністративного процесу.
2. Сучасний підхід до планування адміністративного процесу.
3. Ієрархія планів у системі адміністративного менеджменту.
4. Основні аспекти організації адміністративного процесу.
5. Моделі, що можуть бути використані для організації адміністративного процесу.
6. Класифікація моделей, що використовуються в організації адміністративних процесів.
7. Суб'єкти й об'єкти контролю в системі адміністративного менеджменту.
8. Функція контролю в системі адміністративного менеджменту.
9. Форми економічного контролю в системі адміністративного менеджменту.
10. Види контролю в системі адміністративного менеджменту.
11. Визначення адміністративного контролю.
12. Основна мета адміністративного контролю.
13. Механізм адміністративного контролю.
14. Процес здійснення адміністративного контролю.
15. Особливості мотивації в системі адміністративного менеджменту.
16. Взаємозв'язок влади й особистого впливу.
17. Види влади в системі адміністративного менеджменту.

## Тести для самоперевірки

1. *Планування адміністративного процесу в організації, як правило, здійснюється відповідно до ..., що притаманні основним рівням організаційної ієрархії:*

- а) ресурсів;
- б) функцій;
- в) планових горизонтів.

2. *Адміністративний процес здійснюється в:*

- а) функціональних структурах;
- б) організаційних структурах;
- в) інформаційних структурах.

3. *У системі контролінгу сучасної організації можна виділити два основних напрями:*

- а) адміністративний і виконавчий контролі;
- б) адміністративний і інформаційний контролі;
- в) адміністративний і функціональний контролі.

4. *Мотив – ... спонукальна сила, яка примушує людину діяти або поводитись певним чином:*

- а) внутрішня;
- б) зовнішня.

5. *Стимул – ... причина, яка спонукає людину діяти для досягнення мети:*

- а) внутрішня;
- б) зовнішня.

6. *Влада – здатність тої чи іншої особи впливати на:*

- а) поведінку людей з метою підкорити їх своїй волі;
- б) організацію з метою досягнення її цілей;
- в) поведінку людей з метою досягнення її цілей.

## План семінарського заняття

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

## Завдання для самостійного опрацювання

### *Ситуаційні завдання*

**Завдання 1.** Ваш керівник доручив розробити пропозиції щодо удосконалення адміністративного процесу підрозділу на базі певної системи планів.

1. Що лежить в основі планування адміністративного процесу?
2. З яких рівнів складається ієрархія планів?

**Завдання 2.** Вам, як спеціалісту одного з органів державної влади, доручено розробити пропозиції щодо організації адміністративного процесу в вашій установі.

1. В яких аспектах проявляється організація управління?
2. В якому основному документі має бути відображений адміністративний процес?
3. Які моделі можуть бути використані в організації адміністративних процесів?

**Завдання 3.** Вас призначили керівником одного з підрозділів органу державної виконавчої влади. Ознайомившись з адміністративними процесами, ви виявили відсутність ефективної системи контролю в системі адміністративного менеджменту.

1. Що має бути дотримане для правильної постановки контролю?
2. Що таке адміністративний контроль і яка його основна мета?
3. Які основні інструменти адміністративного контролю?

**Завдання 4.** Вам, як спеціалісту одного з органів державної влади, доручено розробити мотиваційну систему з метою підвищення ефективності виконання адміністративних функцій.

1. Як можна скористатися пірамідою А. Маслоу для мотивування працівників, які виконують адміністративні функції?
2. Які теорії мотивації найбільш розповсюдженні у мотивуванні в системі адміністративного менеджменту?

**Завдання 5.** У процесі виконання своїх повноважень кожен керівник використовує владу.

1. Який взаємозв'язок влади й особистого впливу?
2. Які види влади спостерігаються в системі адміністративного менеджменту?



## **6. Діагностування й аналіз системи адміністративного менеджменту**

*6.1. Поняття про організаційний аналіз і діагностування.*

*6.2. Аналіз і діагностування стану системи адміністративного управління організації.*

*6.3. Оцінювання засобів організації як основа для реалізації адміністративно-державної діяльності.*

*6.4. Усебічне оцінювання системи адміністративного менеджменту й умов її життєдіяльності.*

*6.5. Техніка збирання інформації для аналізу та діагностування стану системи адміністративного менеджменту.*

*6.6. Обробка результатів діагностичного дослідження.*

**Ключові поняття та терміни:** аналіз, діагноз, діагностування, оцінка, оцінювання, стан системи, техніка збирання інформації.

### **6.1. Поняття про організаційний аналіз і діагностування**

Аналіз – перший етап і відправна точка розроблення будь-якого заходу в сфері удосконалення управління. Він уможливорює надання повної характеристики елементів системи управління організацією, оцінювання їх стану та обґрунтування напряму подальшого розвитку. Залежно від поставлених цілей та завдань аналіз може охоплювати різні компоненти керованої системи, мати різний ступінь деталізації та закінчуватися підготовкою матеріалів щодо діагнозу стану організації й її систем і процесів, але методологічна основа та вихідні позиції аналізу є єдиними.

Завданням діагнозу є виявлення суперечностей між існуючим і бажаним станом системи управління та виявлення характеру, масштабу, ступеня складності проблем, а якщо більш повно – обсягу та характеру змін, що мають бути здійснені в організації.

Відповідно до [56, с. 167] аналіз складається з трьох взаємопов'язаних етапів: збирання інформації про стан організації та системи її управління; опису аналізованих процесів або об'єктів за допомогою системи показників і встановлення зв'язків між ними; обробки сформованої системи показників різними методами та прийомами з метою вирішення поставлених завдань.

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

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

*просторовий* – аналіз структури та взаємодії окремих ланок управління, функціонального поділу праці тощо. У ході аналізу просторової організації досліджуються також її зв'язки з системою більш крупного об'єкта (суперсистемою), зі суміжними об'єктами, а також із відносно самостійними та підрозділами, що знаходяться на значній відлеглості від власного об'єкту (наприклад, управління в складі облдержадміністрацій, фондів тощо);

*часовий* – дослідження протікання процесу підготовки; прийняття й організації виконання рішень; вивчення послідовності взаємодій підрозділів, у тому числі керівної системи та ув'язування роботи в часі під час виконання відповідної програми.

Процес управління можна розглядати в статиці (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 рівня або ланки).

На рис. 6.1 надана класифікація видів організаційного аналізу.



Рис. 6.1. Класифікація видів організаційного аналізу

**Важливо знати.** Організаційний аналіз має відповідати ряду вимог. Перш за все він має бути об'єктивним. Це пов'язане, по-перше, з вибором і методами розрахунку характеристик системи управління, які мають досить повно та докладно описати аналізований об'єкт та відобразити ті процеси, що дійсно в ньому протікають. По-друге, об'єктивність аналізу забезпечується наявністю чіткого еталону порівняння й оцінювання, 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, кращих досягнень тощо; виявляють прямі втрати, надлишкові витрати, причини їх появи й умови ліквідації.

Діагностичне оцінювання організації управління додатково припускає диференціацію причин зайвих витрат і неповного використання елементів на залежні та незалежні від діяльності об'єкту й елімінування останніх.

Під час підготовки матеріалу для діагностування та прогнозування слід виключити вплив будь-яких відхилень, що можуть спотворити результати, щоб апроксимація вихідних даних та екстраполяція тенденцій, що склалися, не призвели до розповсюдження на майбутнє втрат та ймовірних відхилень, що мали місце в минулому. Таким чином, результати аналізу є основою для організаційного діагностування. Виділяють загальний (пізнавальний) діагноз та детальний організаційний аналіз.

Що стосується загального організаційного аналізу та діагностування, то в спеціальній літературі і на практиці можна зустріти різноманітні методичні підходи. У роботі [49, с. 89–90] їх групують таким чином:

- аналіз організаційних дисфункцій;
- аналіз і діагностування стану організації відносно окремих функцій;
- аналіз і діагностування ресурсів як основи реалізації цих функцій;
- оцінювання сильних і слабких сторін організації, а також потенційних шансів і загроз на шляху її життєдіяльності;
- компромісний підхід, який ураховує зазначені якості.

## **6.2. Аналіз і діагностування стану системи адміністративного управління організації**

Проведення аналізу та діагностування існуючого стану організації й її системи адміністративного управління веде до накопичення інформації про цей стан. Накопичення інформації потребує впорядкування та співвідношення зі 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 належної організації робіт та управління, норми та нормативи, висновки логічного аналізу й/або здорового глузду, а також іншого досвіду (порівняльного), який має допомогти у досягненні кращих результатів діяльності [49, с. 90].

Аналіз і діагностування стану організації й її системи адміністративного управління сконцентрований на факторах, що впливають на діяльність організації у процесі досягнення 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.

Усі ці фактори завдають впливу на прояв тих чи інших дисфункцій (перешкод, відхилень) у діяльності організації, 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 полягає в системному дослідженні матеріальних та організаційних структур з метою забезпечення ефективності їх створення та функціонування, виходячи з їх дійсного призначення.

**Важливо знати.** Дисфункції мають переважно якісний (що не підлягає вимірюванню) характер. Тому не завжди за стислий час можна виявити наслідки дисфункцій. У ході діагностування необхідно прагнути до виявлення дисфункцій, до визначення їх характеру та сфер діяльності організації, в яких вони виникають, до пошуку їх джерел і підрахунку витрат, до яких вони призводять, – як для всієї організації, так і для її адміністративної системи й інших систем. У свою чергу, ця робота буде початком виявлення та проектування таких рішень, які в майбутньому обмежать або зовсім ліквідують подібні дисфункції.

Для сучасної діагностичної методики також є суттєвою концепція, за якої хоча б до деяких дисфункцій можна визначити фінансові наслідки, які знижують загальну продуктивність організації. Як зауважують у [49, с. 92], дисфункціональні витрати не фіксуються бухгалтеріями. Це так звані "приховані витрати" (*les couts caches*). За переконанням французьких дослідників, на який посилається автор роботи [49], у процесі дослідження слід звертати увагу на три аспекти (модулі) будь-якого з явищ дисфункцій:

**соціальний модуль** оцінюється на підставі результатів анкетування, висновків, досліджень, статистичних даних, дослідження ситуації та стосунків між співробітниками;

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

**фінансовий модуль**, в якому необхідно виявити в одиницях вимірювання (кількість та вартість) розмір скритих витрат, пов'язаних з відхиленнями від норми.

Таким чином, у дослідження включають і оцінювання поточного стану з метою виявлення трьох видів наслідків:

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

**вимірювані результати** (не фінансові) – похідна функція аналізу статистичної документації, виявлених дисфункцій – 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 усієї системи.

**!** **Важливо знати.** У процесі дослідження дисфункцій, що виникають в організації, слід звертати увагу на характер і джерела їх створення. Оскільки причиною є не тільки внутрішні порушення, а й хибні зв'язки організації з оточенням, вони можуть мати як зовнішні джерела, так і виникати безпосередньо в різних сферах (підсистемах) діяльності.

Фахівці, як підкреслюється в [49, с. 94], звертають увагу на три види дисфункцій, що виникають в організації та 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 й унаслідок цього – у взаємовідносинах між елементами організації й її оточенням;

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

**Оцінювання організації робіт.** 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 та згруповані в організаційні ланки (одиниці) таким чином, який дозволяє досягти спільні цілі" [49, с. 97]. З метою дослідження й удосконалення організаційну структуру можна розглядати зі *статичної* та *динамічної* (за фактором часу), а також *просторової* точки зору.

У *статичному* понятті, коли абстрагуються від часової послідовності подій, організаційна структура описується за допомогою організаційної схеми. Вона ілюструє вертикальний та горизонтальний розподіл організації на організаційні ланки, робочі місця тощо та сформульована в основних документах (статут 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 під час реалізації процесів праці в широкому розумінні.

У *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: обмеженому просторі, будівлях, офісах тощо.

**!** **Важливо знати.** У загальному організаційному діагностуванні увага приділяється перш за все розходженням між станом організаційної структури, прийнятим в документації, й її реальною діяльністю, організаційною поведінкою та відносинами. Такі розходження найчастіше походять від помилок у процесі створення структури або в зв'язку з перетвореннями в самій організації, переважно під впливом змін в оточенні. Однак функціонування складових елементів організації (підсистем) має динамічний, змінюваний характер, а сформульовані організаційні рішення – статичний. Це викликає не тільки відмінність між ними, але й низку проблем в управлінні організацією, оскільки, як підкреслюється в літературі, "структура є основним інструментом управління" [49].

Таким чином, на початку діагностичних досліджень виникає необхідність у виявленні існуючих ситуацій, проведення аналізу та формулювання діагностичних результатів, які б допомогли в подальшому спроектувати структуру нової організації. Призначення такої структури – бути віддзеркаленням реальних і зворотних зв'язків між елементами (ланками, відділами тощо) організації, між її підсистемами й оточенням і, нарешті, між організацією в цілому та ближнім і дальнім оточенням. Тому так важливо створити її в такий спосіб, щоб вона була гнучкою у застосуванні.

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

**Аналіз інформаційної підтримки.** Дослідження організаційної структури допомагають розставити за рангами її найважливіші функції, пов'язані з окремими складовими елементами самої організації. Однією з них є засоби розповсюдження, засоби обробки, накопичення, збереження, включаючи і передачу **інформації**, тобто **комунікацію**. Дослідження інформаційної підтримки всередині організації й її оточенні, а також її вплив на реалізацію функцій організації важливі для проведення як загального, так і детального діагностування.

### **6.3. Оцінювання засобів організації як основа для реалізації адміністративно-державної діяльності**

З метою виявлення функцій, необхідних для реалізації діяльності в цілому й адміністративної діяльності зокрема, необхідно дати оцінку засобам, які будуть необхідні як сьогодні, так і в майбутньому. Для цього здійснюють збирання інформації про засоби організації й її основних підсистем (наприклад, адміністративної) й аналіз цих засобів з метою реалізації поставлених завдань і виявлення причин імовірного виникнення дисфункцій.

Діагноз, вироблений у ході дослідження, на думку автора [49, с. 100], має охопити такі сфери діяльності організації:

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

❗ **Цікаво знати.** *Довгострокові активи* (англ. *long – term assets*) відрізняються від оборотних тим, що вони підтримують операційний цикл, а не є його частиною; також від них очікується отримання вигод упродовж більш тривалого часу, ніж від оборотних.

Довгострокові активи – це активи, що використовуються у діяльності підприємства та не призначені для перепродажу; мають термін корисного використання більше одного року. Отже, активи відносять до довгострокових за умови їх відповідності двом ознакам:

1) мета утримання – для використання в діяльності підприємства, а не для перепродажу. Цінності, призначені для перепродажу, визнаються товарно-матеріальними запасами, а ті, що не використовують у підприємницькій діяльності, – довгостроковими інвестиціями.

2) термін корисного використання – більше одного року з розподілом вартості активів упродовж цього періоду.

Довгострокові активи класифікують за різними ознаками. Перш за все вони поділяються на матеріальні (*tangible assets*) і нематеріальні (*intangible assets*).

Матеріальними активами є: земля, земля та будівлі, машини й обладнання, кораблі, літаки, автомобілі, меблі та приладдя, офісне обладнання.

❗ **Цікаво знати.** *Матеріальне забезпечення* (МЗ) підприємства (установи) – це визначення потреби в ресурсах, їх розподіл за видами робіт і в часі.

Процес МЗ виробництва спрямований на своєчасне постачання на склади підприємства або безпосередньо на робочі місця матеріально-технічних ресурсів (МТР), забезпечення їх ефективного використання, застосування вторинних ресурсів, сировини та матеріалів місцевого виробництва.

Одним зі шляхів удосконалення матеріального забезпечення підприємства є планування потреби в матеріалах на утворення виробничих запасів

*Запаси* – будь-які ресурси підприємства, призначені для використання, але тимчасово не використовувані. Запасами можуть бути сировина, паливо, обладнання, машини, товари, електроенергія тощо.

Обсяг виробничого запасу (З) в натуральних показниках, призначений для забезпечення неперервності виробничого процесу на підприємстві протягом певного періоду і визначається за формулою:

$$З = З_{\text{пот}} + З_{\text{тр}} + З_{\text{т}} + З_{\text{п}} + З_{\text{с}},$$

де  $Z_{\text{пот}}$  – поточний запас;

$Z_{\text{тр}}$  – транспортний запас;

$Z_{\text{т}}$  – технологічний запас;

$Z_{\text{п}}$  – підготовчий запас;

$Z_{\text{с}}$  – страховий запас.

Запас матеріальних ресурсів (певна кількість матеріалів) постійно знаходиться в системі матеріально-технічного постачання, що охоплює етапи замовлення, придбання, транспортування, зберігання та інші.

*Енергопостачання* – забезпечення споживача всіма видами енергії і палива.

Споживач може сам виробляти енергію (наприклад, підприємство на заводській ТЕЦ; мешканець в системі індивідуального опалення садиби, котеджу, квартири; ОСББ в системі автономного тепlopостачання будинку) або отримувати її від постачальника.



У діагностичному пошуку слід виявити загальний масштаб, рівень і вплив окремих показників дисфункції на результати діяльності всієї організації як єдиного цілого. Водночас соціально-економічну оцінку організації, джерела, передумови до виникнення та подолання дисфункцій можна визначити тільки в результаті ретельного аналізу.

#### 6.4. Усебічне оцінювання системи адміністративного менеджменту й умов її життєдіяльності

Діагностування організації в цілому й окремих її підсистем, а також формулювання її стратегічних цілей здійснюється на підставі чотирьох головних змінюваних факторів: сильних сторін, слабких сторін, можливостей з боку зовнішнього оточення, загроз 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.

У ході здійсненні SWOT-аналізу слід виявити певні характеристики сильних і слабких сторін і зовнішні можливості та загрози. З метою здійснення всебічного оцінювання організації й її підсистем слід у процесі застосування SWOT-аналізу використовувати інші наукові методи: регресивний, варіаційний, дискримінантний, факторний та кластерний аналізи. Застосування того чи іншого методу залежить від рівня шкалування залежних і незалежних змінних, а також змістовності явища чи проблеми, що є об'єктом аналізу. Якість проведеного аналізу забезпечує достовірність побудованих на його основі прогнозів (табл. 6.1).

Таблиця 6.1

#### Основні етапи застосування SWOT-аналізу [81]

Аналіз поточної ситуації (діагностування)	Аналіз майбутнього (прогнозування)
1. Аналіз критичних внутрішніх і зовнішніх факторів	5. Прогнозування тенденцій розвитку для кожного (обраного) зовнішнього фактора
2. Оцінювання зовнішніх факторів (експертиза)	6. Розроблення вимог до рекомендацій, що посилюють переваги й усувають недоліки кожного з внутрішніх факторів
3. Оцінювання 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 напряму господарської діяльності

Як зауважується в роботі [49, с. 107], в рамках комплексного аналізу провідна роль належить діагностиці 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.

**Важливо знати.** Загальний комплексний аналіз, який потребує доброї підготовки, застосування різноманітних технік, знання реалій функціонування організації, доступу до засобів інформації, проведення спостережень та аналізу факторів, а також створення доброзичливої атмосфери та комунікативності під час збирання інформації від різних груп персоналу організації, є складним і довгостроковим заходом.

Водночас необхідність проведення обсяжних 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 стислої характеристики конкретної проблеми, що впливає на життєдіяльність організації або однієї з її підсистем.

У процесі цих заходів, як правило, збирається та чи інша кількість результатів довірчих бесід з працівниками, які підібрані для цього, а також накопичується та чи інша кількість даних з документації.

Узагальнюючи цілі збирання інформації для опису й оцінювання поточного стану, а значить і діагнозу, в роботі [49, с. 108] стверджується, що існує три форми реалізації таких цілей:

- визначення (констатація);
- перевірка (верифікація, контроль);
- оцінювання.

**Визначення (констатація) поточного стану** зводиться до збирання певної інформації, що здатна надати повну картину реальної дійсності. Ці дії можна порівняти з технікою фотографування або кіно. Така констатація, опис реальної дійсності, є вступним етапом для майбутніх стратегічних дій, реорганізації та пропозиції нового варіанту рішення. Тому всі ці заходи спрямовані на виявлення "стану здоров'я" організації або її підсистем, ступеня ризику в її теперішній життєдіяльності та визначення позитивних сторін.

**Перевірка (верифікація, контроль)** виконується для проведення оцінювання фактичних результатів функціонування організації, а також даних про структуру та механізми її діяльності щодо наявного очікуваного

та реального. Ці дії включають: порівняння даних, "перевірку" теорії практикою, законодавство, процедури, норми.

**Оцінювання організації й її підсистем** здійснюється з позиції:

її здібності щодо реалізації своїх цілей,

досягнення намічених результатів і виявлення й оцінювання ризику для неї;

розміру видатків і витрат на функціонування організації й її підсистем;

її впливу на клієнта, персонал і весь образ організації.

Ризики втрат і шансів слід завжди розглядати з урахуванням фактору часу.

Для здійснення всебічного оцінювання організації та системи її менеджменту спеціалісти пропонують використовувати модель Л. Е. Гренера, що складається з п'яти етапів і показує зміни в організаційній структурі, стратегії та моделях поведіння, які організація повинна здійснити, якщо бажає перейти з одного етапу розвитку на інший (табл. 6.2).

Таблиця 6.2

### Модель розвитку організації [61]

Етап	Стадії еволюції	Стадії революції
I	Зростання за допомогою креативності	Криза лідерства
II	Зростання за допомогою директивності	Криза автономії
III	Зростання за допомогою делегування повноважень	Криза контролю
IV	Зростання за допомогою координації	Криза бюрократії
V	Зростання за допомогою співробітництва	Криза ?

Для всебічного оцінювання системи адміністративного менеджменту не менш корисним буде системний підхід, в рамках якого найбільш ефективним є системний аналіз, тобто *методологія дослідження важко-спостережуваних і важкозрозумілих властивостей та відношень в об'єктах за допомогою відображення цих об'єктів в якості цілеспрямованих систем і вивчення властивостей цих систем і взаємозв'язків між цілями та засобами їх реалізації*. Цей вид аналізу використовують для формулювання завдання, коли відомості про об'єкт, необхідні для його вирішення, не можна отримати, безпосередньо його спостерігаючи. Тоді об'єкт розглядається як підсистеми деякої системи, як сукупність підсистем у взаємозв'язку з іншими системами.

Системний аналіз використовують в економіці та техніці, біології та медицині, історії та філософії, в політиці та військовій справі. Він використовується в теоретичних і прикладних дослідженнях, у відборі зразків нової техніки, варіантів інвестування та ін.

Сутність системного аналізу була сформульована американським дослідником Е. Квейдом: "Аналіз систем є спосіб розгляду проблем. Математичний апарат і використання облікових машин для нього може бути необхідним і навіть корисним, але може таким і не бути. Іноді достатньо розміркування над проблемою. Але в будь-якому аналізі, пов'язаному з підготовкою рішення в умовах невизначеності, незалежно від його складності присутні певні елементи. Ці елементи – мета або цілі; альтернативи або засоби для досягнення цих цілей; витрати або все те, що необхідно витратити для досягнення кожної з альтернатив; модель або опис залежності між альтернативами і тим, що вони виконують і чого коштують; критерії залежно від яких вибирається альтернатива, якій надається перевага, – присутні в будь-якому аналізі, мета якого – чинити вплив на вибір образу дії" [79, с. 7].

За технологією системного аналізу необхідно вирішити декілька завдань, а саме: сформулювати проблему; здійснити відбір системного інструментарію для вирішення поставленої проблеми; чітко визначити цілі щодо вирішення проблеми; визначити критерії щодо відбору засобів досягнення цілей; здійснити порівняння варіантів рішень з метою відбору найліпшого; побудувати систему, що вирішує проблему. Усе це – єдність чотирьох понять: завдання, спостерігач, об'єкт, мова.

*Постановка завдання* – перетворення невиразно сформульованої проблеми спочатку в слабоструктуровану форму. Це здійснюється шляхом декомпозиції проблеми, розкладом її на взаємопов'язаний комплекс підпроблем, уточненням кожної з них до ступеня постановки завдання (завдання характеризується постановкою: "дано"; "треба визначити"). Цей крок в системному дослідженні називають проблемним аналізом.

*Визначення спостерігача* – встановлення його позиції щодо об'єкта. Спостерігач може бути віддалений від об'єкта або здійснювати його дослідження наче ззовні. В іншому випадку спостерігач може зливатися з об'єктом, складати його невідокремлену частину. У ході виявлення позиції спостерігача вирішується питання, чи буде система розглядатися як відкрита або закрита. Закрита система втілена парою "спостерігач – об'єкт"; у випадку побудови відкритої системи встановлюються взаємовідношення

трьох категорій: спостерігач – об'єкт – середовище. Спостерігач фактично має справу з двома об'єктами: головним, який є сукупністю відокремлених підоб'єктів, і додатковим, який має назву **середовище**, що також складається з підоб'єктів. Тут уже можливі три випадки положення спостерігача: він відокремлений від об'єкта та середовища, зливається з об'єктом, зливається зі середовищем.

*Формулювання об'єкта* – задання критеріїв, за якими ті чи інші підоб'єкти включаються або не включаються в систему. За цими критеріями йде відбір конкретних об'єктів (складання списку об'єктів), тобто визначення меж системи. У випадку побудови відкритої системи об'єкти відбираються за двома різними критеріями: об'єкти, над якими вирішується завдання, і об'єкти, вплив яких треба урахувати при вирішенні завдання. Виявлення об'єкта в сферах державного управління, наприклад в економіці, є важливою проте складною частиною системного аналізу.

*Відбір мови* – за своєю сутністю зводиться до класифікації проблеми, до відбору конкретного наукового апарату. Внутрішні властивості мови, відібраної для вирішення проблеми, накладаються на властивості досліджуваної системи та впливають на результати її аналізу.

Завдання системних досліджень зводиться, нарешті, до пошуку простоти в складному, пошуку ефективних засобів дослідження й управління складними соціально-економічними й іншими об'єктами. Вирішення будь-якої проблеми умовно складається з чотирьох етапів:

I – зрозуміти проблему та правильно її сформулювати;

II – дослідити все, що має відношення до вирішення проблеми, тобто сформулювати систему "в голові";

III – сконструювати та створити комплекс методів і засобів вирішення проблеми, тобто систему;

IV – організувати правильне використання системи й управління нею.

**!** **Цікаво знати.** Основу системного аналізу, на думку багатьох вчених, становить не формальний математичний апарат, а загальні ідеї, оригінальний підхід до проблеми, що вирішується, своєрідний понятійний апарат. Проте, ґрунтуючись на загальній теорії систем, він увібрив до себе ряд інших дослідницьких підходів до розробки багатьох споріднених і суміжних наук. Тому для його здійсненні широко використовуються різні методи і математичний апарат інших наук (різноманітний науковий інструментарій), зокрема: кількісні (економічний аналіз, статистичні методи, морфологічні методи), неформальні (метод сценаріїв, експертних оцінок, діагностичні методи), графічні (теорія графів, мережеве планування, способи графічного відображення взаємозв'язків, пропорцій, структури тощо).

На сьогодні дослідники, які послуговуються методологією системного аналізу, використовують вельми розгалужений науковий інструментарій, з якого складається технологія системного аналізу. Причому кожен із авторів складає власну класифікацію етапів системного аналізу. Такий підхід виправданий, оскільки кожен із авторів, працюючи в визначеній сфері і на визначеному рівні управління, створює класифікацію, доцільнішу для вирішення завдань, що стоять у цій галузі.

## **6.5. Техніка збирання інформації для аналізу та діагностування стану системи адміністративного менеджменту**

Для аналізу та діагностування стану організації та системи адміністративного менеджменту використовують три "визнані" основні джерела інформації: документи, основний процес, людина.

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

Як підкреслюється в роботі [49, с. 110], у практиці досліджень відомі такі техніки накопичення й аналізу інформації:

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

Особливу увагу слід приділяти тим засобам збирання інформації, які надають можливість здійснювати пошук джерел дисфункції та виявити логічний причинно-наслідковий ланцюг їх виникнення, а також їх вплив на соціально-економічний стан організації.

У ході збирання інформації для діагностування слід, на думку З. Миколайчик [49, с. 128], досягнути таких цілей:

- виявити та визначити реальні та важливі проблеми в організації, а також висвітлити позитивні та негативні моменти в її життєдіяльності;
- співвіднести судження й оцінки щодо значних дисфункцій та знайти шляхи їх урегулювання;

виявити ті ланки організації та групи її співробітників, які рано чи пізно, будуть залучені до процесу перетворень;

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

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



**Цікаво знати.** Сьогодні популярним напрямом збирання інформації, в тому числі для аналізу та діагностування стану системи адміністративного менеджменту, стає технологія *e-government* – тобто засіб здійснення інформаційних аспектів державної діяльності, заснований на використанні інформаційно-комунікаційних систем.

Електронне врядування в Україні, за оцінками фахівців, знаходиться між другим і третім етапами впровадження цієї технології. Так, у державі вже не один рік функціонує та постійно удосконалюється Єдиний веб-портал органів виконавчої влади й Єдина серверна платформа (Датацентр). Інформацією Єдиного веб-порталу користуються понад 500 тис. відвідувачів щомісяця. Забезпечується його подальший розвиток, інформаційне наповнення, інтеграція до нього веб-сайтів органів виконавчої влади та ведеться робота з організації надання інформаційних та інших послуг населенню з використанням мережі Інтернет, успішно функціонують інформаційно-пошукова система Верховної Ради України та фрагменти систем електронного документообігу ряду відомств. Практично завершений етап первісного оснащення державних органів сучасною обчислювальною технікою та створення відповідної інформаційно-технологічної та комунікаційної інфраструктури зі забезпечення їх діяльності.

Разом із тим результати впровадження ІКТ в органах державної влади мають переважно внутрішньовідомчий характер. Це не дозволяє суттєво поліпшити міжвідомчу взаємодію та підвищити якість державних послуг, що надаються громадянам. Неналежно виконується обов'язок органів влади щодо розміщення й оперативного оновлювання на власних сайтах у мережі Інтернет необхідної інформації. Сайти часто не підтримуються централізовано, не об'єднуються в єдиний портал і передбачають лише односторонній зв'язок без надання громадянам і бізнесу державних послуг. Актуальною залишається проблема доступу громадян та організацій до мережі Інтернет, особливо в сільській місцевості, невеликих містах і віддалених районах.

З метою підвищення ефективності застосування інформаційних технологій системи адміністративного менеджменту, на думку фахівців [85], інформаційні системи державних органів мають включати:

транзакційні й облікові системи, що забезпечують підтримку виконання державними органами основних завдань і функцій;

системи міжвідомчої інформаційної взаємодії між інформаційними системами державних органів;

системи управління ресурсами, що забезпечують підтримку ділових процесів і адміністративних регламентів в діяльності державних органів;

інформаційно-аналітичні системи, що забезпечують збирання, обробку, зберігання й аналіз даних про результати виконання державними органами своїх основних завдань і функцій;

системи електронного документообігу;

системи управління електронними архівами документів;

системи управління експлуатацією (включаючи системи управління інфраструктурними компонентами);

системи взаємодії з фізичними й юридичними особами, що забезпечують надання державними органами через Інтернет або інші канали зв'язку довідкової інформації та послуг, включаючи портали і центри телефонного обслуговування;

системи забезпечення інформаційної безпеки;

офісні системи, використовувані співробітниками державних органів у повсякденній діяльності для підготовки документів та обміну інформацією.

Водночас інформаційні системи державних органів повинні забезпечувати:

гарантований і безпечний доступ до загальнодоступних державних інформаційних ресурсів;

можливість пошуку, збирання, обробки та зберігання державних інформаційних ресурсів;

можливість надання державним органам доступу до локальних і глобальних інформаційних ресурсів;

надійність функціонування та стійкість до програмно-апаратних збоїв, включаючи випадки некоректної роботи користувачів;

оперативний і безпечний обмін даними між користувачами;

можливість подальшого розширення шляхом модернізації апаратних і програмних засобів, нарощування системи новими компонентами;

інші функції, пов'язані з основним напрямом діяльності державних органів [85].



Отже, впровадження сучасних технік збирання інформації для аналізу та діагностування стану системи адміністративного менеджменту за технологією електронного врядування в Україні забезпечить якісно новий рівень управління державою та суспільством в цілому, зміцнить довіру до держави й її політики, вдосконалить взаємодію між органами державної влади, бізнесом, громадянами та державними службовцями.

## **6.6. Обробка результатів діагностичного дослідження**

Під час обробки результатів діагностичного аналізу має враховуватися той факт, що з моменту отримання до моменту обробки тієї чи іншої інформації, можуть відбуватися деякі зміни, що нерідко вимагає проводити додаткові дослідження.

Кількісні та вартісні дані (економічні показники, вимірювані величини, відсоткові ставки тощо) повинні бути впорядковані, надані в доступній формі. Ці матеріали доцільно сформувати в таблицю, виявити залежності між окремими пунктами, виявити усереднені дані, статистичні показники тощо. Висновки можна зобразити у вигляді креслень, рисунків, схем тощо.

Результати бесід та анкетні дані слід обробити за допомогою методів статистики. За умови використання статистичних методів для виявлення та діагностування дисфункцій необхідно отримати якісну оцінку відповідей за результатами бесід і анкетування.

Після обробки результатів дослідження роблять їх презентацію, на завершення якої виголошують результати діагностування, наданням оцінки дисфункції, називають її джерела, накреслюють шляхи подальшої поведінки, а саме:

- необхідність проведення більш детальних досліджень;
- перехід до творчих методів зміни поточної ситуації;
- за потребою, змінення пропорцій складових частин елементів змін на основі результатів останніх досліджень.

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

## Контрольні запитання для самоперевірки

1. Завдання організаційного аналізу та діагнозу.
2. Етапи організаційного аналізу.
3. Напрями організаційного аналізу.
4. Класифікація видів організаційного аналізу.
5. Вимоги, яким має відповідати організаційний аналіз.
6. Методичні підходи до здійснення загального організаційного аналізу та діагностування.
7. Взірці для проведення аналізу та діагностування поточного стану організації.
8. Фактори, що впливають на діяльність організації у процесі досягнення її цілей.
9. Три аспекти (модулі) будь-якого з явищ дисфункцій, які слід, на думку французьких дослідників, приймати до уваги у дослідженні адміністративної системи.
10. Три види дисфункцій, що виникають в організації, в основних сферах її діяльності.
11. Фактори, від яких залежить оцінювання організації робіт в установі.
12. Оцінювання процесів праці в організації робіт динамічного типу.
13. Аналіз інформаційної підтримки у процесі діагностичного дослідження.
14. Сфери діяльності організації, які має охоплювати діагностування.
15. Основні етапи застосування SWOT-аналізу.
16. Всебічне оцінювання системи адміністративного менеджменту організації за технологією системного аналізу.
17. Структура та характеристика загального комплексного аналізу адміністративної системи.
18. Джерела інформації, використовувані для аналізу та діагностування стану організації.
19. Цілі збирання інформації для діагностування організації.
20. Основні положення щодо обробки результатів діагностичного дослідження.

## Тести для самоперевірки

1. *Завданням діагностування є:*

а) виявлення суперечностей між поточним і бажаним станом системи управління;

б) виявлення гармонії між поточним і бажаним станом системи управління;

в) виявлення характеру, масштабу, ступеня складності проблем, що притаманні організації;

г) виявлення обсягу та характеру змін, що мають бути здійснені в організації.

2. *Виходячи з сутності системи менеджменту організації, основні напрями її аналізу – це:*

а) системний;

б) ситуативний;

в) поелементний;

г) просторовий;

д) часовий.

3. *Виходячи з цілей видами аналізу є:*

а) системний;

б) ситуативний;

в) діагностичний;

г) прогностичний;

д) детальний.

4. *Методичні підходи до загального організаційного аналізу та діагностування групують таким чином:*

а) аналіз організаційних дисфункцій;

б) аналіз і діагностування стану організації відносно окремих функцій;

в) аналіз і діагностування ресурсів як основи реалізації цих функцій;

г) аналіз і діагностування організаційної структури;

д) оцінювання сильних і слабких сторін організації, а також потенційних шансів і загроз на шляху її життєдіяльності;

е) компромісний підхід, який ураховує зазначені якості.

5. *Аналіз і діагностування стану організації й її системи адміністративного управління концентрують увагу на:*

а) факторах, що впливають на діяльність організації у процесі досягнення її цілей;

б) ресурсах, які використовує організація для досягнення її цілей.

6. У дослідженні будь-якого з явищ дисфункцій необхідно звернути увагу на такий аспект (модуль):

- а) ресурсний;
- б) соціальний;
- в) організаційний;
- г) фінансовий.

7. Організаційну структуру з метою її дослідження й удосконалення розглядають з точки зору:

- а) зовнішньої;
- б) внутрішньої;
- в) статичної;
- г) динамічної (за фактором часу);
- д) просторової.

8. Сфера діяльності організації, яка має охопити діагностичне дослідження, – це:

- а) управління довгостроковими ресурсами;
- б) управління короткостроковими ресурсами;
- в) матеріальне забезпечення й енергопостачання;
- г) фінансово-економічна діяльність;
- д) управління людським фактором (трудовими ресурсами).

9. Головні фактори, які мають бути закладені в SWOT-аналіз, – це:

- а) сильні сторони зовнішнього оточення;
- б) слабкі сторони зовнішнього оточення;
- в) можливості з боку зовнішнього оточення;
- г) загрози з боку зовнішнього оточення;
- д) сильні сторони організації;
- е) слабкі сторони організації;
- ж) можливості з боку організації;
- з) загрози з боку організації.

10. Техніка накопичення й аналізу інформації, відома в практиці досліджень системи адміністративного менеджменту, – це:

- а) засоби масової інформації;
- б) аналіз даних, отриманих із документів (без урахування засобу запису інформації або аналізу документації);
- в) спостереження за ходом технологічного процесу;
- г) довірчі бесіди,
- д) роздача та заповнення анкет.

## План семінарського заняття

1. Поняття про організаційний аналіз і діагностування.
2. Аналіз і діагностування стану системи адміністративного управління організації.
3. Оцінювання засобів організації як основа для реалізації її адміністративно-державної діяльності.
4. Всебічне оцінювання системи адміністративного менеджменту й умов її життєдіяльності.
5. Техніка збирання інформації для аналізу та діагностування стану системи адміністративного менеджменту.
6. Обробка результатів діагностичного дослідження.

## Завдання для самостійного опрацювання

### *Ситуаційні завдання*

**Завдання 1.** Від керівника підрозділу ви отримали завдання виробити пропозиції щодо удосконалення адміністративної системи й адміністративних процесів.

1. Яким має бути перший етап і відправна точка розроблення будь-яких заходів в сфері удосконалення управління?
2. Що таке організаційний аналіз і які є його основні види?

**Завдання 2.** Керівник органу місцевої державної адміністрації доручив вам підготувати пропозиції щодо проведення аналізу та діагностування поточного стану цього органу та його системи адміністративного управління.

1. На яких факторах має бути сконцентрована увага під час здійснення аналізу та діагностування поточного стану організації й її системи адміністративного управління?
2. У чому сутність функціонально-вартісного аналізу для виявлення тих чи інших дисфункцій в процесі аналізу поточного стану організації й її системи адміністративного управління?

**Завдання 3.** Керівник органу місцевої державної адміністрації доручив вам на підставі результатів аналізу та діагностування системи адміністративного управління цього органу виявити функції, необхідні для реалізації діяльності виконавчої влади на місцевому рівні в нових умовах.

1. Що необхідно зробити для того, щоб виявити функції, необхідні для реалізації діяльності виконавчої влади на місцевому рівні в нових умовах?

2. Які сфери діяльності організації мають охоплюватись процесом діагностичного пошуку?

**Завдання 4.** Керівник органу місцевої державної влади доручив вам підготувати пропозиції щодо всебічного оцінювання системи адміністративного управління даного органу.

1. На що має спиратися всебічне оцінювання системи адміністративного управління організації?

2. Які основні етапи SWOT-аналізу?

**Завдання 5.** Для здійснення аналізу та діагностування стану системи адміністративного управління одного з органів державної виконавчої влади вам доручено розробити пропозиції щодо техніки збирання інформації.

1. Які основні джерела інформації слід використати для здійснення аналізу та діагностування стану системи адміністративного управління?

2. Якими техніками накопичення й аналізу інформації слід керуватися для здійснення аналізу та діагностування стану системи адміністративного управління?

**Завдання 6.** Керівник органу місцевої державної влади доручив вам розробити пропозиції щодо обробки результатів діагностичного дослідження стану системи адміністративного менеджменту цього органу.

1. Який факт має бути врахований в обробці результатів діагностичного аналізу?

2. Що має бути презентовано після обробки результатів діагностичного дослідження?

## **7. Технології в системі адміністративного менеджменту**

*7.1. Технології дослідження та реалізації адміністративних процесів.*

*7.2. Технології вироблення та прийняття управлінських рішень в системі адміністративного менеджменту.*

*7.3. Технології організаційної структуризації.*

*7.4. Технології бізнес-планування та бюджетування в системі адміністративного менеджменту.*

*7.5. Інформаційно-комунікаційні технології.*

**Ключові поняття та терміни:** адміністративні процеси, дослідження, система, технології, управлінські рішення.

### **7.1. Технології дослідження та реалізації адміністративних процесів**

Дослідження адміністративних процесів здійснюється з метою підвищення ефективності їх реалізації. У концепції сучасного підходу до завдань дослідження адміністративних процесів існує (за аналогією з "дослідженням методів праці" А. Мінтера, на якого посилаються в роботі [78, с. 195]) два важливіші питання:

*сучасний погляд* на дослідження методів трудової діяльності (які трактуються як інструмент вирішення проблем управління, що пов'язаний з реалізацією процесів праці й їх організації) віддзеркалює той факт, що в дійсності всі проблеми виникають від безумовно складного комплексу взаємодій людини з фактами, речами та предметами. У ході досліджень методів праці важно бачити не тільки характер проблеми, але і ті умови, за яких вона може виникнути, а також інші, за 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, й якою буде методика цього процесу.

За думкою З. Миколайчик [49, с. 196], процедура дослідження методів трудової діяльності нараховує ряд послідовних етапів:

виявлення цілей та предмету дослідження;

реєстрація поточного стану;

здійснення його критичного аналізу;  
проекування 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 З. Миколайчик [49, с. 199], його можна застосувати і в інших сферах людської діяльності, наприклад при дослідженні та реалізації адміністративних процесів. Щодо цієї процедури можна виділити дві такі сфери:

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

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

На першому етапі в процесі розпізнання проблеми слід зустрітися з керівництвом і стисло окреслити ситуацію, уяснити контекст неполадок, переглянути нотатки з відповідними даними, звернутися до архіву, де зберігаються 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 стислу документацію щодо ситуації, що склалася, на основі якої сформулюють і загальну мету, і предмет дослідження.

Метою другого етапу (рис. 7.1) є збирання окремих відомостей і збереження їх в комунікативній формі, яка дозволяє отримати критичну оцінку поточного стану. На цьому етапі важливу роль відіграють безпосередні спостереження. Частина інформації можна отримати із службової документації.

До результатів безпосереднього спостереження необхідно підключити відомості, що отримані під час інтерв'ю, в співбесіді або в опитуванні персоналу. У тих випадках, коли один дослідник не може спостерігати за адміністративним процесом, використовують такі засоби, як технічні фотографії, кіно- та відео зйомку.

В оформленні результатів дослідження робочого або адміністративного процесу широко використовують графічні відображення, які запропонували ще в 1923 – 1939 рр. Ф. Гілберт та його учні [49].



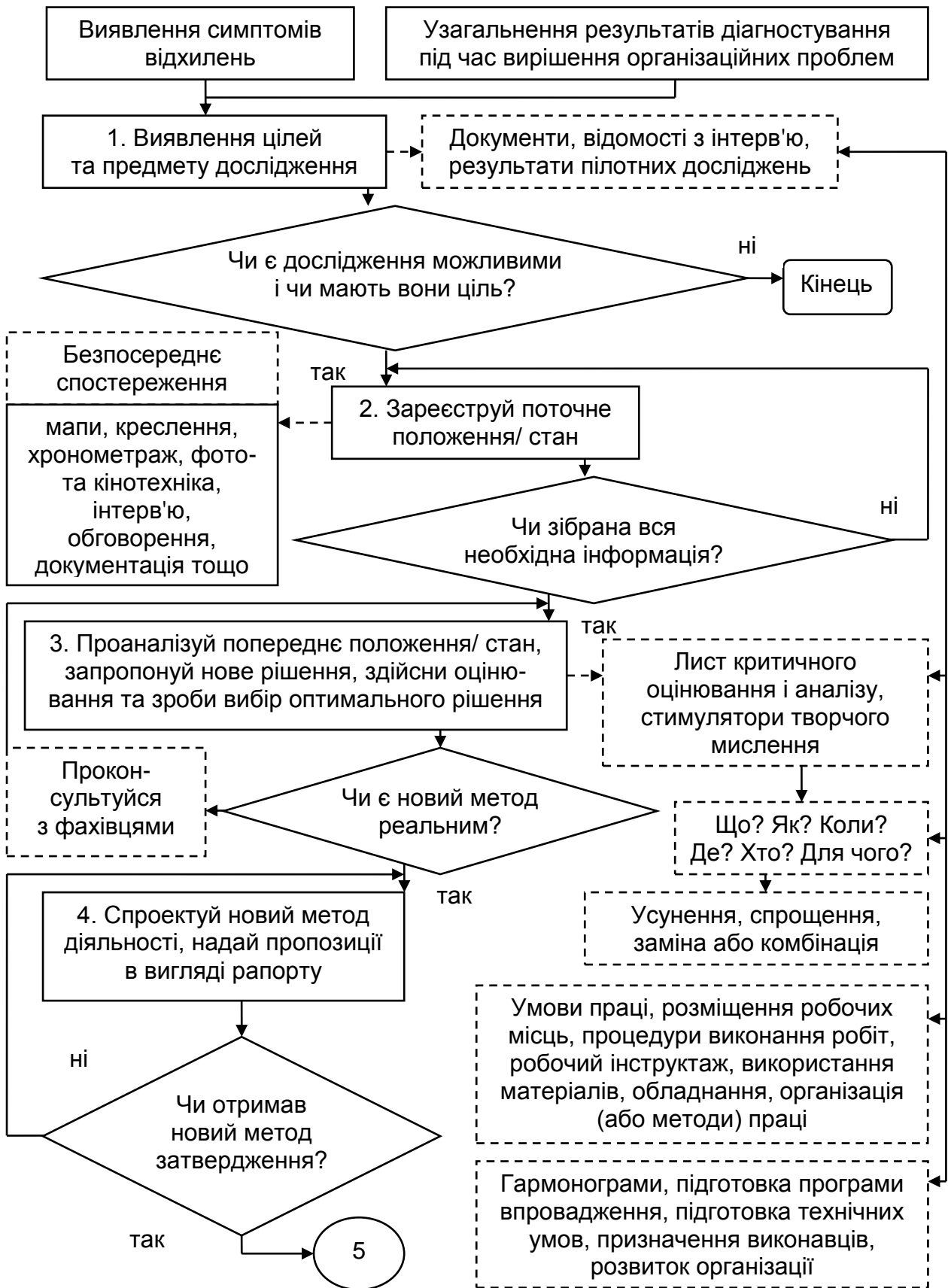
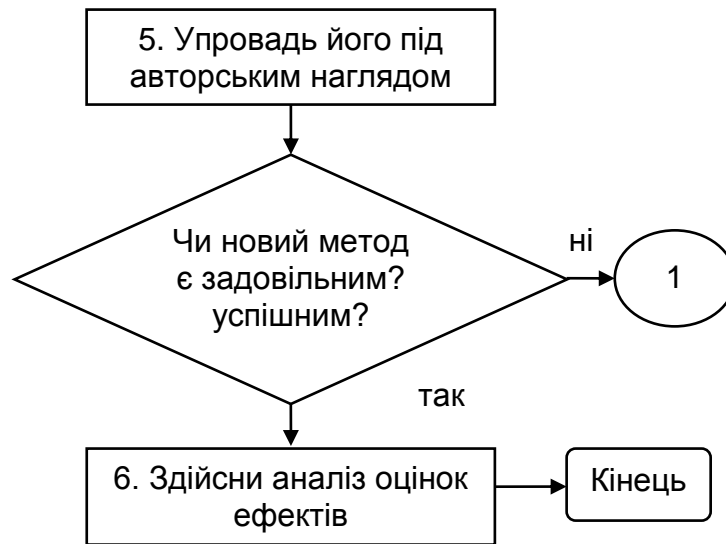


Рис. 7.1. Алгоритм управлінської поведінки в процесі дослідження методів праці



Закінчення рис. 7.1

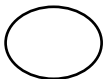
У наш час прийнято використовувати п'ять основних символів, що характеризують основні виробничі (операційні) функції, які були запропоновані фахівцями американської Спілки інженерів-механіків (*American Society of Mechanical Engineers, ASME*):

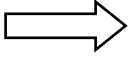



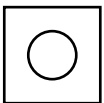
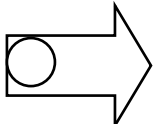
- 1) операція;
- 2) переміщення (транспорт);
- 3) контроль;
- 4) очікування (простоявання, затримка);
- 5) розповсюдження до магазинів або до складів (табл. 7.1).

У дослідженні робочих або адміністративних процесів слід використовувати мапи, креслення або інші засоби їх відображення.

Таблиця 7.1

**Символи, що характеризують основні виробничі (операційні) функції [49]**

Символ	Функція	Характеристика функції
1	2	3
	Операція	здійснюється тоді, коли предмет (об'єкт) цілком піддається зміні, перетворенню, оновленню або підготовці до наступної операції, переміщення або контролю

1	2	3
	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 основною функцією технічного процесу
	Контроль	здійснюється тоді, коли предмет знаходиться під дослідженням з метою виявлення кількості, якості або інших параметрів, за допомогою спеціальних засобів
	Очікування (простоювання, затримка)	щодо досліджуваного об'єкта виникають тоді, коли умови не дозволяють почати наступну етапну операцію. Це спричиняє вимушену перерву або збій в операційному процесі. Водночас, щоб продовжити задані дії, немає необхідності у додаткових розпорядженнях чи письмовому дозволі
	Розповсюдження до магазинів або до складів	означає складування, створення запасів тощо в тих місцях, де приймання або видача матеріалів потребують строгого усного або письмового обліку (або чеку/ квитанції з магазину) з боку матеріально-відповідальних осіб
	Операція виконувана під час контрольних дій	наприклад, регулювання температури та тиску в апараті хімічної реакції тощо
	Операція виконувана під час переміщення	наприклад, перемотування рулону тканини-напівфабрикату через вальці, занурені 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 та розподілу функцій на всіх стадіях операційного процесу для того, щоб уникнути перешкоду у його ході.

З метою реєстрації процесу праці на робочих місцях використовують такі фактори, як: час, за який було виконано завдання; методи праці та кількість виробленої продукції або проведених операцій.

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

### Методи реєстрації послідовності робочих функцій [49]

Метод	Характеристика методу
Карта реєстрації робочих функцій	Хронологічний запис функцій одного працівника в заданому робочому циклі, часто з урахуванням фактору часу. Зазвичай подібна карта є схемою послідовності робочих функцій, що розписані в фіксованому вигляді для даного працівника. У подібних картах використовують усі символи ASME, за винятком символу складування. У символіці для переміщення використовують 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 поточного стану та проектування раціональних основ взаємодії й адекватного залучення до роботи всіх членів групи, які мають досягнути спільних цілей. Ця карта є графічним відображенням черговості елементів праці групи працівників, що ілюструє характер їх взаємозв'язку. Це особливо важливе там, де існує необхідність в координації окремих робочих функцій. Тут застосовується техніка комбінованого символу з словесним описом функції щодо кожного працівника та часу виконання
Карта реєстрації функцій "людина – машина"	У таких картах указують не тільки послідовність операцій в часі для двох або більше суб'єктів діяльності (людини та предмета операційного процесу), але й 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 аркуші 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, які 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 під час виконання чергових функцій, тобто синхронізація ручних і машино-ручних рухів, що виконуються на робочому місці, і як наслідок цього – раціональне розміщення на ньому обладнання та машин. Крім того ця карта є методичним посібником для реєстрації макрорухів

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

У дослідженні адміністративних процесів важливу роль відіграє аналіз документації, який допомагає узагальнити інформацію, зібрану під час спостереження та співбесід, а також ту, що взята з первинних документів. Таким чином, уся інформація, зібрана під час окремих досліджень, є не тільки основою для оцінювання поточної ситуації, але й вихідним пунктом для пропозицій щодо зміни організації праці, адміністративного процесу та методів їх здійснення.

На третьому етапі алгоритму управлінської поведінки в процесі дослідження методів праці (див. рис. 7.1) для здійснення критичного оцінювання й аналізу поточного стану, як зауважується в роботі [49, с. 231–232], здійснюється відповідна сукупність дій, а саме:

а) усебічний критичний аналіз та оцінювання всіх зареєстрованих фактів, які характеризують методи дій, а також реальний стан справ;

б) пошук можливостей щодо змін, завдяки яким фактичний стан справ буде підданий раціоналізації в вигляді альтернативних способів розв'язання проблем з одночасним оцінюванням і вибором рішення, найбільш відповідного даній ситуації.

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

Таким чином, на третьому етапі алгоритму управлінської поведінки в процесі дослідження методів праці (див. рис. 7.1) не тільки здійснюється критичний аналіз та оцінювання поточного стану речей, але й виявляються основні напрями здійснення змін в аналізованій системі.

Проектування нового методу діяльності має здійснюватися відповідно до алгоритму управлінської поведінки в процесі дослідження методів праці на четвертому етапі 4 (див. рис. 7.1). Щодо адміністративних систем можна використовувати підхід до визначення місця праці, що наведений в роботі [75] і який базується на його цільовому та функціональному призначенні в системі управління організацією.

**Версія "листа критичної оцінки й аналізу", розроблена хімічним концерном ICI [78, с. 234]**

Факти, що мали місце або були запропоновані		Альтернативи	Вибір варіантів
Що розглянуто? (охарактеризувати предмет дослідження)	Навіщо? Дійсні причини ситуації, що склалася	Що ще можна розглядати? Прийняти до уваги: ліквідацію, оновлення, задоволення потреб (тут ніде не можна говорити "ні")	Що має бути розглянуто? Оцінювання ефективності змін, можливість використання альтернатив зараз або в майбутньому
Як це виконано? Прийняти до уваги: а) використання матеріалів; б) експлуатацію обладнання; в) засоби, обставини й умови праці	Чому таким чином?	Як ще це можна виконати? (розглянути всі можливі альтернативи по відношенню щодо ситуації категорії "як")	Як це має бути виконано? Кожне завдання категорії "як" повинно бути сформульоване таким чином, щоб отримати найкращі, найнадійніші та найменш коштовні методи рішень
Коли це було виконано (досягнуто)? Урахувати: а) найважливіші попередні та майбутні функції, а також час їх тривалості; б) виявити їх частотність	Чому тоді? Що обмежує черговість	Як і коли ще це можна виконати?	Коли це має бути виконано (досягнуто)?
Де це було виконано (досягнуто)? Указати най докладнішу локалізацію в цеху, відділі та в самому процесі роботи, з урахуванням попередніх і майбутніх функцій	Чому там? Указати доводи цього положення	Де ще це можна виконати?	Де це має бути виконано (досягнуто)? Виявити обмеження за коштами та кошторисом на виробничі та допоміжні функції (наприклад, подача пару, повітря тощо)
Хто виконав це завдання? Указати: 1) кількість працівників; 2) місце праці; 3) форму винагородження; 4) найменування або позначення місця праці	Чому саме цей працівник?	Хто ще може це виконати?	Хто повинний це виконати? Відповідь на це питання може не бути знайдена без практичного вимірювання параметрів праці та заснування нових форм винагородження

(Джерело інформації: типовий аркуш формуляра, що розроблений фахівцями ICI, та застосовується під час дослідження трудової діяльності)

Як рекомендується в роботі [49, с. 255], упровадження нового методу й оцінювання його ефективності, що здійснюються на п'ятому етапі алгоритму управлінської поведінки в процесі дослідження методів праці (див. рис. 7.1), слід виконувати в дві стадії: підготовка та впровадження.

Фахівці застерезуть, що впровадження нового методу праці має певні ризики. Особливо ризиковим, як зауважується в [49, с. 261], є перший крок, на якому вміння працівника, який пройшов перепідготовку, ще не отримали автоматизму в роботі. На цьому ж етапі у працівників може виникнути бажання повернутися до попереднього методу, який використовувався роками. Тому стає необхідним контроль, здійснюваний на шостому етапі алгоритму управлінської поведінки в процесі дослідження методів праці (див. рис. 7.1).

Отже, на сьогодні фахівці зі сфери управління організаціями пропонують різноманітні технології дослідження та реалізації адміністративних процесів. Тому на практиці залежно від ситуації, що склалася, та специфіки конкретної державної установи або організації слід обирати ту чи іншу технологію, яка могла б забезпечити ефективний результат.

## **7.2. Технології вироблення та прийняття управлінських рішень в системі адміністративного менеджменту**

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

**Цікаво знати.** У спеціальній літературі досить детально висвітлені питання, що стосуються сутності, змістовності та видів управлінських рішень, основних складових процесу, моделей та методів вироблення та прийняття рішень. Управлінські рішення, що приймаються в системі адміністративно-державного менеджменту, потребують аналізу й узагальнення такого обсягу інформації, який часто перевищує компетенцію й інтелектуальні можливості однієї людини. Тому, наприклад, стратегічні рішення в державному управлінні найчастіше опрацьовуються групою осіб, які використовують рекомендації спеціальних експертів і радників, які, 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 узгодження, наради, дискутування, пошук компромісів тощо. Отже, специфіка державно-управлінських рішень потребує колегіального способу прийняття й ухвалення рішення (хоча підготовка варіантів рішень може здійснюватися і одноосібно).

З метою оптимізації управлінських рішень наука управління пропонує різноманітні технології, моделі та методи вироблення та прийняття рішень. Такий підхід, як зазначається в роботі [25, с. 24], умовно можна назвати формалізованим. 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 такого підходу спостерігається суперечність між спробою вирішення соціальних завдань (розглядаючи їх технологічні, економічні аспекти) та використанням відповідної методології.

Автор роботи [25, с. 30–37] узагальнює схеми, за якими може здійснюватися процес підготовки та прийняття державно-управлінських рішень та рекомендує основні етапи процесу їх прийняття, які мають таку послідовність і змістовність:

*I. 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 щодо проблеми в цілому. Це стосується органів не лише вищих рівнів, але й тих, 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.

*II. 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 та дані про ресурси для реалізації рішення. Інформація повинна бути достовірною, об'єктивною, своєчасною та достатньою.

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



*IV. Визначення критеріїв.* Критерії – це стандарти оцінок для судження про "сприятливість" проектних наслідків кожної з альтернатив. Тому для вибору варіанта державно-управлінського рішення принципово важливим є 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 стосуються державно-управлінські рішення.

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

- чи виправдані труднощі реалізації програми;
- чи потрібна спеціальна підготовка (навчання, тренінг) фахівців;
- чи наявні необхідні ресурси?

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

*VI. 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 та засоби використовуються у цьому процесі людиною як допоміжні інструменти. Тому процес прийняття рішення – завжди вольовий акт, соціальна дія, що не лише віддзеркалює потреби, інтереси особи й водночас – інтереси певних соціальних сил у суспільстві, але й реалізує ці соціальні інтереси. Ось чому різко зростає відповідальність управлінців за прийняття рішення й їх наслідки.

У кожній конкретній ситуації об'єктивно існує декілька можливих рішень. На їх 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 сутності проблеми, бачення перспективи й інтуїція допомагають оцінити

значущість альтернативних варіантів рішення та вибрати найбільш раціональний з них. Головною вимогою до будь-якого управлінського рішення є його чіткість, зрозумілість для виконавців, конкретність і 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 і форми виконання, а також особи, які контролюють виконання рішення. Без цих складових ефективно виконання державно-управлінських рішень є неможливим.

*VII. 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) та викласти його так, щоб виконавець зрозумів проблему й ясно уявляв мету, а також у цілому – структуру вирішуваної проблеми та своє місце у процесі вирішення.

*VIII. Організація реалізації рішення.* Після оприлюднення державно-управлінського рішення виконавці, з урахуванням отриманих основних вказівок, розробляють детальні плани та програми їх реалізації, визначаючи окремі завдання, відповідальних і терміни виконання. Наявність в організації чіткого розподілу та координації функцій, регламентів дій і процедур управління – важливі фактори ефективної реалізації державно-управлінських рішень.

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

*X. Оцінювання рішення та отриманих результатів.* Оцінка успіхів та невдач має бути диференційованою відповідно до їх впливу на перебіг (а не тільки на результат) подій. Аналіз і узагальнення досвіду – головний шлях самонавчання державних службовців і 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), оцінювання ефективності його виконання. У результаті визначається відповідальність осіб, які ухвалювали рішення, за його якість, своєчасність прийняття, а також виконавців – за ступінь відповідальності виконання рішення визначеній меті. Крім того, цей етап стосовно державно-управлінських рішень дозволяє виявити міру реалізації соціальних інтересів, передбачених конкретним рішенням.

Отже, в роботі [25, с. 36] з урахуванням особливостей державно-управлінських рішень рекомендується виокремити такі основні блоки процесу опрацювання цих рішень:

- 1) виникнення ситуації, яка вимагає прийняття рішення;
- 2) підготовка необхідної інформації;
- 3) підготовка й оптимізація майбутнього рішення;
- 4) ухвалення (вибір) рішення;
- 5) організація реалізації прийнятого рішення (рис. 7.2).

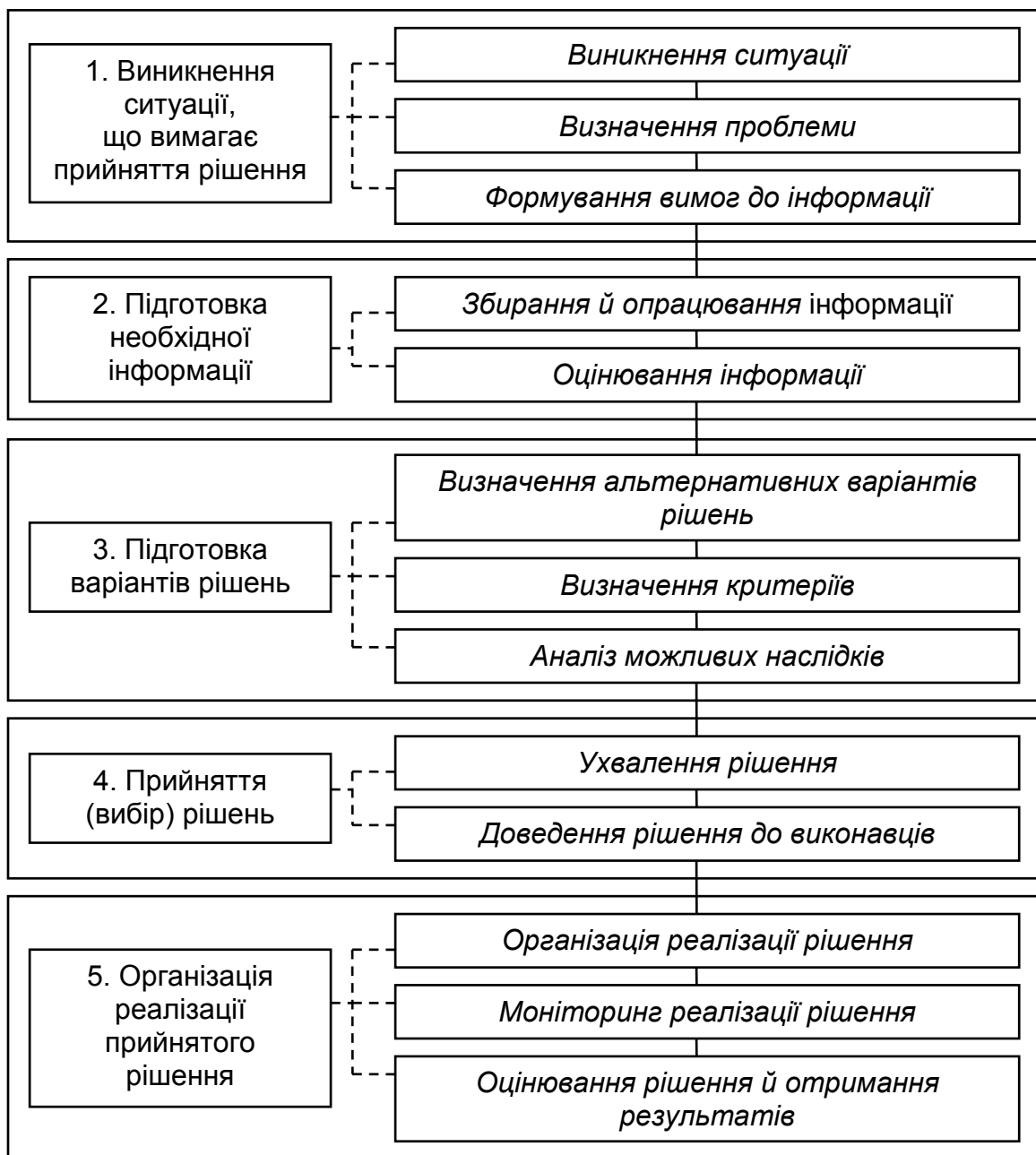


Рис. 7.2. Структура процесу опрацювання державно-управлінських рішень [25]

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

Основу системи методів, що використовуються в процесі вироблення 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 є фундаментом вирішення управлінських проблем. Але для вирішення конкретних державно-управлінських проблем використовують також різноманітні підходи, прийоми, які враховують специфіку адміністративно державних рішень. У 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 й 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	Передання аксіом, мобілізація суспільної думки, різні форми тиску (мітинги та ін.)	Дискусії	Голосування, компромісне рішення	Впливи: примушування, угода, маніпуляція

\* Упорядковано автором на підставі [4, с. 416]

Специфічним методом вироблення та прийняття державно-управлінських рішень є переговорний процес. Представникам державної адміністрації на різних рівнях доводиться вести переговори з політиками, групами лобювання, 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 роботі [4, с. 426], посилаючись на англійських політологів Р. Фішера і С. Брауна, виділяється шість основних факторів, з яких складається конструктивна атмосфера співробітництва в процесі переговорів (табл. 7.5).

Таблиця 7.5

**Фактори, з яких складається конструктивна атмосфера співробітництва в процесі переговорів**

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

У переговорах в різних сферах державного управління, як зауважили вчені в роботі [4, с. 428], значна роль належить особистому фактору. Особливого значення особистісні характеристики набувають

під час переговорів на вищому рівні. Учені давно зазначили, що кожному лідеру притаманний свій особливий, індивідуальний переговорний стиль.

Багато в чому особистий стиль 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.

Як підкреслюють фахівці [4, с. 428–429], найважливішим параметром, що характеризує особистісний стиль ведення переговорів, є співвідношення емоційної та логічної сфер. Під час підготовки 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 [4, с. 429], називають сім особливих чеснот: правдивість, точність, спокій, рівний характер, терпіння, скромність, лояльність. Проте мистецтво ведення переговорів не можна зводити до суми певних технологій і навичок, до набору заданих чеснот. Тут значною мірою необхідний певний талант, в тому числі і адміністративний.

### **7.3. Технології організаційної структуризації**

У літературі з тематики 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. До цього процесу можуть бути долучені спеціалісти, в тому числі й незалежні експерти.

Формування організаційної структури – це складний та трудомісткий процес, який може здійснюватися за різними підходами та технологіями. У спеціальній літературі, присвяченій питанням побудови й удосконалення організаційних структур управління, пропонуються різноманітні підходи до вивчення закономірностей їх формування та розвитку. Найбільш

поширеними з них є *класичний, біхевіоральний (поведінковий), ситуаційний, системний, системно-цільовий*.

**Цікаво знати.** Побудова організаційної структури управління в рамках **класичного підходу** передбачає чітке формулювання цілей, що ставляться перед установою.

Організаційна структура управління розглядається у цьому підході як машина, необхідна для вирішення конкретних завдань шляхом їх делегування структурним підрозділам та окремим працівникам. Вважалося, що конкретно визначені завдання виконуються більш ефективно.

Сутність **біхевіорального (поведінкового) підходу** в тому, що організаційні структури управління розглядаються як соціальний організм і основна увага приділяється соціальній ролі працівників колективу установи. Об'єктом управління є мотивація праці службовців, взаємовідносини в малих групах, групова та міжгрупова поведінка, задоволення соціально-економічних потреб членів трудового колективу тощо.

**Ситуаційна концепція** виникла на основі класичного та біхевіорального підходів. Її представники вважають, що у процесі побудови структури управління організації необхідно враховувати конкретну ситуацію, в якій буде діяти ця організація. До ситуаційних факторів, які треба враховувати, вони віднесли:

- тип технології й обсяг робіт;
- орієнтацію на нововведення;
- характер і важливість вирішуваних завдань;
- національні традиції та ін.

**Системний підхід** розглядає організаційні структури як складні соціально-економічні системи, складові частини яких володіють такими якісними рисами, які можуть втрачатися, якщо відділити їх від організаційної структури. Структури ж в цілому мають такі суттєві риси, які не притаманні їх окремим складовим.

Особливостями цього підходу є те, що організаційна структура управління розглядається як складова частина великої організаційної системи; вона сама є складною соціально-економічною системою, а її складові частини мають свої власні цілі.

**Системно-цільовий підхід** пропонує багатоаспектний розгляд організаційних структур управління: складових елементів управління та відношень між ними; частин організаційних структур управління більш великих систем – таких, як міністерства; елементів складних соціально-економічних систем, включно зі членами трудових колективів державних установ.

Необхідність формування нових організаційних структур виникає в таких випадках, як:

- 1) створення нової організації;
- 2) реструктуризація старої організації;

3) зміни в підходах і методах управління організацією;

4) зміни напрямку діяльності організації тощо.

Сьогодні існує багато методів побудови структур управління, які використовуються в різноманітних методичних підходах. Найбільш поширені: *досвідний, експертний, метод аналогій, нормативний, параметричний, технологічний, метод структуризації цілей, економіко-математичного моделювання, імітаційного моделювання.*



**Цікаво знати. Досвідний метод** припускає вивчення рішень аналогічних завдань в інших організаціях, внесок пропозицій на основі аналізу ситуацій, що фактично склалися, й орієнтування на колективний досвід різних працівників.

**Експертний метод** також базується на досвіді фахівців, які добре знають сутність вирішуваних завдань, та достатній інформації про дійсні обставини даної організації, яку вони отримують. Фахівці мають бути вільні від різних суб'єктивних обставин у висловлюванні своєї думки.

**Метод аналогій** полягає в застосуванні організаційних форм і механізмів управління, що виправдали себе в організаціях з подібними характеристиками (характером вирішуваних питань, послуг, типом технології, обсягом виконуваних робіт тощо), по відношенню до організації, що проектується.

На основі методу аналогій формують:

типові рішення;

схеми організаційних структур;

типові положення про підрозділи;

посадові інструкції.

**Нормативний метод** базується на використанні у процесі побудови організаційної структури цілого ряду нормативів, серед яких можна вирізнити такі:

норма керованості – співвідношення між кількістю керівників і підлеглих;

граничні величини службовців для формування з них самостійних відділів, бюро, груп;

нормативна чисельність персоналу з функції управління та ін.

**Параметричний метод** використовується в тих випадках, коли систему управління можна описати за допомогою взаємопов'язаних параметрів, які характеризують керований об'єкт і керівну систему (апарат управління).

**Технологічний метод** (метод формування організаційної структури на основі технологічного процесу реалізації завдань управління) припускає виконання роботи зі створення необхідних структур у такій послідовності:

визначення цілей і завдань, а також функцій, які виконуються керівною системою;

виявлення обсягу необхідної інформації та характеру її носіїв;



установлення стандартного переліку робіт та операцій за кожною з функцій управління, а також алгоритмів їх реалізації, розрахунок на основі встановлених норм трудомісткості виконання управлінських робіт за окремими функціями управління;

розподіл завдань і функцій між підрозділами структури управління.

**Метод структуризації цілей** передбачає розроблення системи цілей організації, включно з їх кількісним та якісним формулюванням, та наступний аналіз організаційних структур з точки зору їх відповідності системі цілей.

**Метод економіко-математичного моделювання** (зокрема організаційно-економічного й імітаційного) передбачає спочатку давати формалізований опис розташування структурних елементів відповідного функціонального призначення, а потім – опис взаємодії цих елементів.

В основу організаційно-економічного моделювання закладена розробка графічних і математичних відображень розподілу прав і відповідальності, зв'язків між підрозділами та посадами, потоків інформації.

**Імітаційне моделювання** передбачає побудову та використання моделей, що характеризують динаміку окремих показників об'єкта управління, взаємопов'язаних у вигляді системи моделей, кожна з яких показує зміни окремих параметрів, що відбуваються під впливом зовнішніх факторів або зрушень у взаємозв'язках між елементами в об'єкті управління.

Організаційна структуризація пов'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 й її ланцюговість;
- 6) розподіл прав і відповідальності;
- 7) централізація та децентралізація;
- 8) диференціація й інтеграція.

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

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

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

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

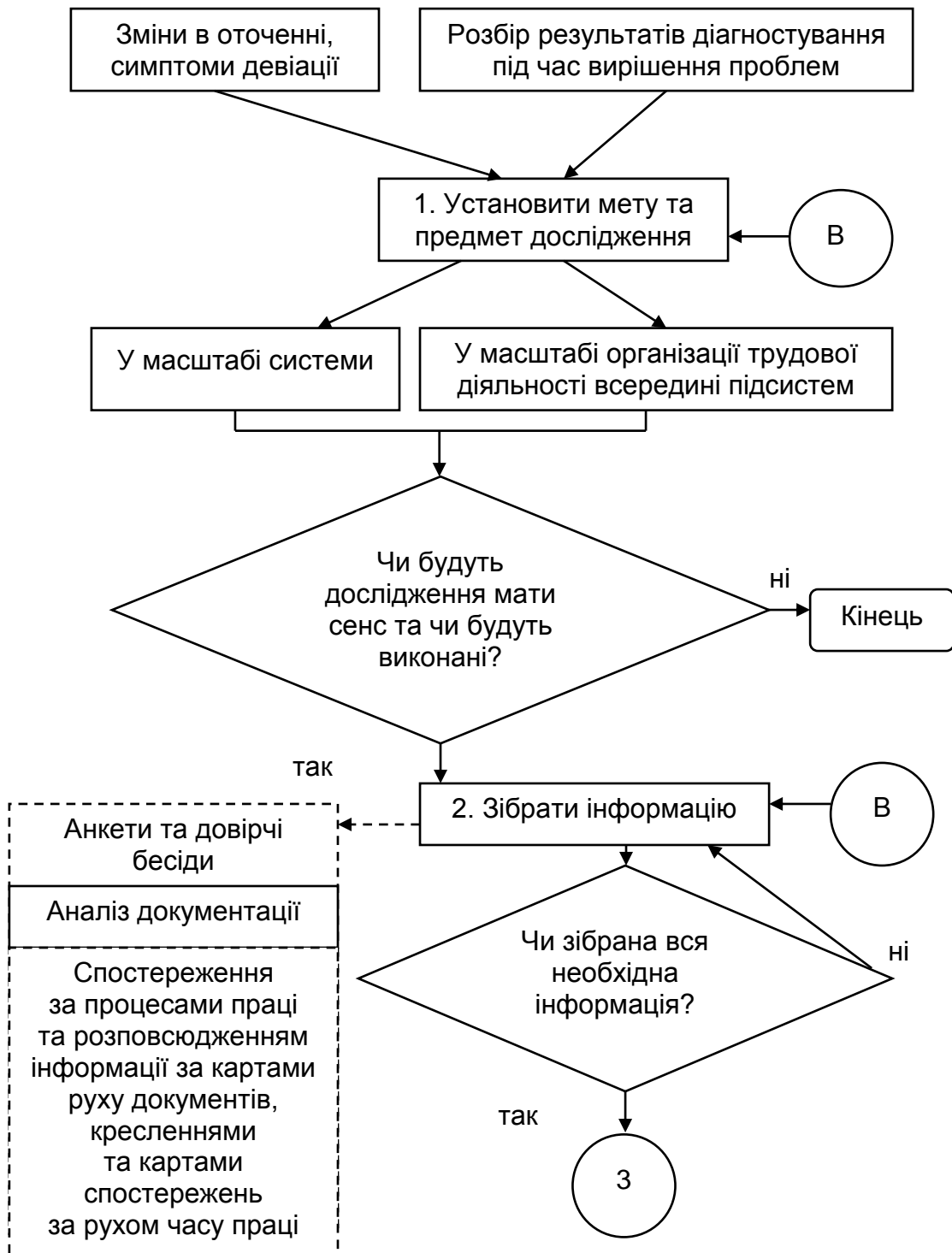
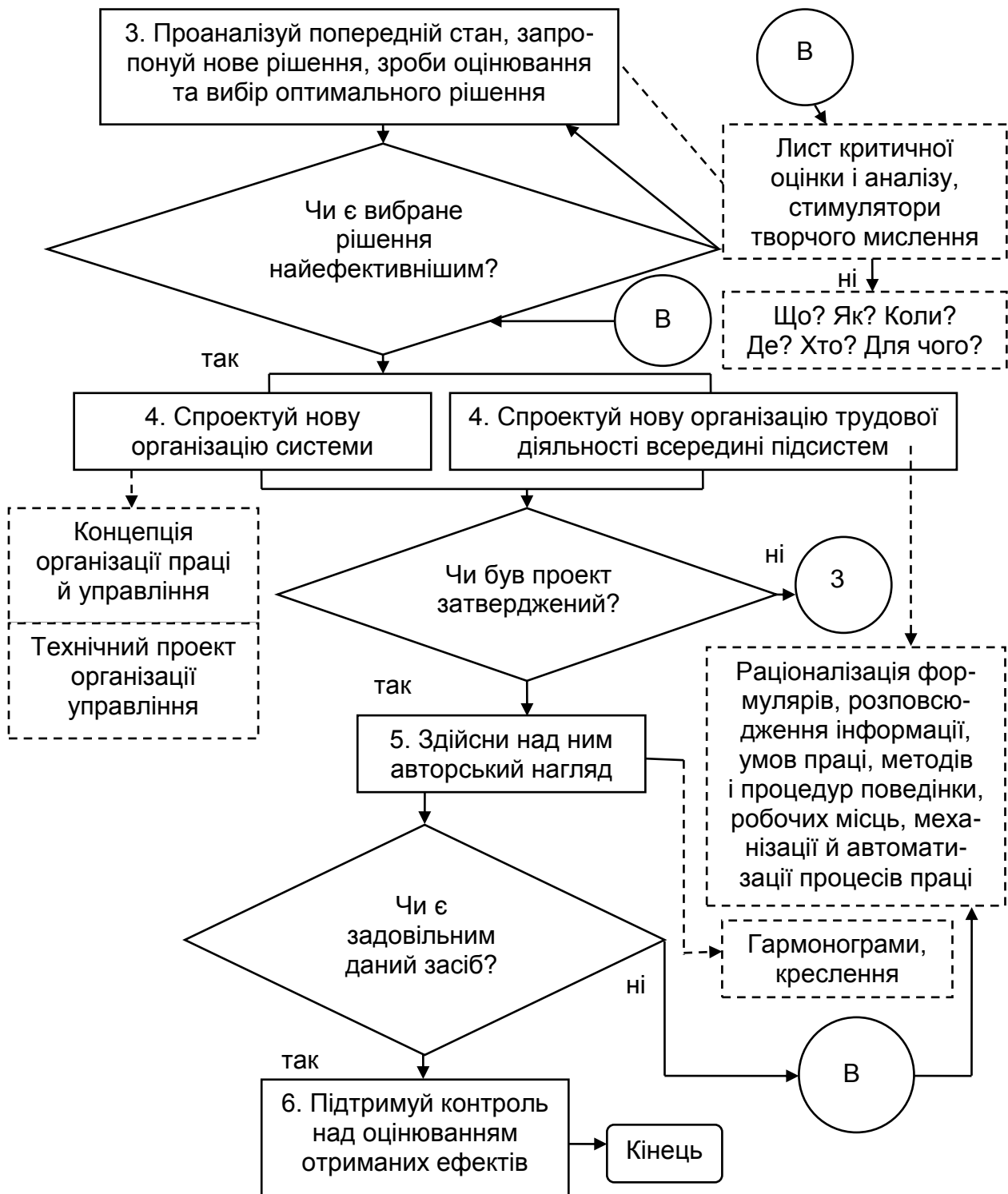


Рис. 7.3. Алгоритм дослідження організації управління [49, с. 316]



Закінчення рис. 7.3

Отже, в сучасних технологіях організаційної структуризації увага звертається на такі аспекти:

*аналіз організації* – увага приділяється засобу, за яким організована установа для здійснення своїх основних функцій. Метою проведення аналізу є удосконалення структури;

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

*аналіз діяльності* – 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.

#### **7.4. Технології бізнес-планування та бюджетування в системі адміністративного менеджменту**

У системі адміністративного менеджменту з метою вдосконалення якості й оптимізації затрат набувають поширення управлінські технології на підставі застосування методів бізнес-планування та бюджетування.

*Бюджет*, за роботою [48, с. 293], є метод розподілу ресурсів, що охарактеризовані в кількісній формі, для досягнення цілей, які також подані кількісно.

Першим кроком в складанні бюджету є вираження в числовій формі, як ресурсів, так і цілей, що формулюються. Для цього можна 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 за окремими її підрозділами, проектами чи процесами.

Увесь процес складання бюджету можна розподілити на такі етапи.

Етап I пов'язаний з проголошенням вищим керівництвом загальних цілей організації або будь-якого іншого предмету бюджетування.

На II етапі здійснюється підготовка відділами та підрозділами оперативних кошторисів.

На III етапі вище керівництво здійснює аналіз і перевірку пропозицій за бюджетом. Згодом відділи передають свої пропозиції на підставі вказівок вищого керівництва. На цьому етапі вище керівництво займається розподілом ресурсів всередині організації.

На IV етапі здійснюється підготовка підсумкових бюджетів, де ведеться постатейний облік ресурсів і використання фондів. Остаточні ці детальні розрахунки співвідносяться з продуктивністю окремого працівника або відділу, щоб допомогти керівництву у виконанні контрольних показників.

*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.

**Цікаво знати.** Бізнес-план є документом, який систематично оновлюється. До нього вносяться зміни, пов'язані зі змінами, які відбуваються всередині організації та в навколишньому 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 заснований на загальній концепції розвитку організації, більш детально розробляє економічний та фінансовий аспекти стратегії, надає техніко-економічне обґрунтування конкретних заходів. Як відомо, реалізація стратегії базується на інвестиційних програмах, які є системою 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 декількома роками. Це дає можливість надати досить чітку економічну оцінку запланованим заходам.

Отже, в стратегічній роботі організації можна простежити такий порядок:

- I етап – розроблення концепції розвитку;
- II етап – інвестиційна програма розвитку;
- III етап – бізнес-план на середньостроковий термін;
- IV етап – заходи з реалізації бізнес-плану.

**Важливо знати.** Особливістю бізнес-плану як стратегічного документу є його збалансованість у постановці завдань з урахуванням реальних фінансових можливостей організації.

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

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

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

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

підбір працівників (команди), здатних реалізувати даний план.

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

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

Таблиця 7.6

### Зміст бізнес-плану

Розділи	Пояснення до змісту
1	2
Резюме	Обсяг 2–3 сторінки загальних висновків. Пишеться після закінчення інших розділів, але розміщується перед усіма розділами. Є відправною точкою, ідеальне для висновків про доцільність подальшого вивчення бізнес-плану
Опис підприємства	Пояснює тип компанії, дає стислу ретроспективу її діяльності. Описується виробництво, торгівельна мережа, сервіс та інші сфери діяльності
План продукту/послуг	Описується продукт або послуга та їх індивідуальні риси. Пояснюється, чому будуть купувати даний продукт або послугу
Маркетинговий план	Демонструється основний споживач і покупець, описуються основні конкуренти; основна маркетингова стратегія та специфічні конкурентоспроможні риси товару
План управління	Визначаються можливість діяльності інвесторів, засновників, управлінської команди, ради директорів

1	2
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	Містить пропозиції щодо юридичної структури (або взаємовідношень) підприємства, наприклад: приватне або спільне підприємство, державна установа тощо. Окремо описуються ситуації, не пов'язані з офіційним законодавством
Додатки	Включають додаткові матеріали, що використовувалися у формуванні бізнес-плану

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

## 7.5. Інформаційно-комунікаційні технології

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

**!** **Важливо знати.** Інформаційно-комунікаційні технології визначають, як технології пов'язані зі створенням, зберіганням, обробкою, передаванням інформації й управлінням нею.

На зламі ХХ століття технічний прогрес підвищив роль новітніх інформаційних і комунікаційних технологій, розвиток яких, на думку Д. Бодді, Р. Пейтона [12, с. 734], скерований на:

- появу потужніших і недорогих персональних комп'ютерів (ПК);
- можливість їх об'єднання в мережі (локальні та 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 (відеоконференції, електронна пошта, настільні системи 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 може привести до фундаментального перегляду принципу організації трудових процесів.

Інформаційні технології та, відповідно, системи, що їх використовують, знайшли розповсюдження в сучасному адміністративно-державному менеджменті. Їх можна розподілити на два класи: традиційні інформаційні технології/системи та комп'ютеризовані інформаційні технології/системи.

До *традиційних систем* відносять найпростіші інформаційні системи (ІС). Кожну людину можна віднести до елементарної ІС. Тобто кожен з нас використовує органи почуттів для отримання перетворюваних в нашій свідомості сигналів із зовнішнього середовища, що спонукає до прийняття рішення про спосіб реакції на імпульс. Для адміністративного менеджера це означає 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 збирання інформації про роботу підлеглих керівники використовують "спостереження за працею підлеглих" – пряме спілкування менеджера та співробітника.

До традиційних систем належить і навчання, коли дані – це всі доступні для вивчення матеріали. Однак студентам необхідно засвоїти тільки значущу для них інформацію, щоб використовувати її на семінарах та іспитах. У подальшому ця інформація буде застосовуватися ними в професійній діяльності.

До традиційних систем відносять інформаційні системи на паперових носіях. Вони досі популярні в державних установах в зв'язку з тим, що досить легко сприймаються та дозволяють здійснювати обмін даними між відділами. Паперові ІС дозволяють зберігати інформацію, забезпечувати доступ до неї. Ще одна перевага паперових ІС, на думку Д. Бодді, Р. Пейтона [12, с. 739] – можливість відстеження руху важливої інформації. В якості основного засобу зберігання та передавання даних



зазвичай використовують аркуші паперу формату А4. Приклади паперових ІС – інструкції, регламенти, службові нотатки, протоколи тощо.

Більшість сучасних ІС використовують електронні засоби збирання даних і надання інформації. Для отримання первинних даних часто використовують електронні пристрої (сканери). Після отримання первинних даних електронні системи оброблюють, розподіляють та зберігають інформацію у зручному для використання вигляді. Якщо це необхідно, інформація може виводитися на паперові носії.

У роботі [12, с. 740], посилаючись на М. Маркуса, виділяють п'ять функцій ІС: операційну, моніторингу, забезпечення прийняття рішень, експертну та комунікаційну. Відповідно до цих функцій створюються однойменні системи (табл. 7.7).

Таблиця 7.7

### Функції комп'ютеризованих інформаційних систем\*

Функція/система	Характеристика
Операційна система	Програмне забезпечення, що ефективно здійснює в встановленому порядку заплановані операції, забезпечуючи отримання бажаного результату. Базується на електронному обміні даними – сукупності стандартів, апаратних і програмних засобів, які дозволяють організаціям 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 у підготовці управлінських рішень
Система знань	Система, функціонування якої засноване на використанні логіки прийняття рішень експертом (людиною)
Комунікаційні системи	Системи, що надають можливість переборювати географічні та часові бар'єри, полегшують процеси передавання інформації всередині та за межами організації. Це електронна пошта, всесвітня павутина Інтернет, системи конференцій, системи обробки документів тощо

\*Упорядковано автором на підставі [12, с. 740–743]

На сьогодні в Україні вже накопичений деякий досвід зі впровадження та застосування сучасних інформаційно-комунікаційних технологій у систему органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування.

**Важливо знати.** Упровадження інформаційно-комунікаційних технологій в органи державного управління в Україні регулюється низкою нормативних документів, серед яких такі, як:

закони України "Про Національну програму інформатизації" № 74/98-ВР від 04.02.1998 р. та "Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 роки" № 537-16 від 09.01.2007 р.;

постанови Верховної Ради України про затвердження Національної програми інформатизації (НПІ) на наступні роки;

План заходів з виконання завдань, передбачених Законом України "Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 роки" № 537-16 від 09.01.2007 р.

**Цікаво знати.** Формування системи національних електронних інформаційних ресурсів, порядок легалізації та використання комп'ютерних програм в органах виконавчої влади й інші системні дії щодо інформатизації визначаються нормативними актами Кабінету Міністрів України, зокрема: постановами "Про затвердження Порядку легалізації комп'ютерних програм в органах виконавчої влади" від 04.03.04 № 253; "Про затвердження Положення про Національний реєстр електронних інформаційних ресурсів" від 17.03.04 № 326; "Про затвердження Положення про Реєстр інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем органів виконавчої влади, а також підприємств, установ і організацій, що належать до сфери її управління" від 03.08.05 № 668.

**Наприклад.** Київська міська адміністрація на початок 2016 р. забезпечила онлайн доступ до 51-ї послуги, які надаються за двома блоками: громадянам і бізнесу.

*Послуги, що надаються громадянам, у свою чергу, згруповані за такими групами, як: поліція (10 послуг, серед яких такі: надання витягу з Єдиного державного реєстру МВС; перереєстрація транспортного засобу на нового власника за договором купівлі-продажу; зміна анкетних даних власника транспортного засобу тощо); соціальна допомога (1 послуга: отримання субсидії на оплату житлово-комунальних послуг); будівництво, нерухомість, земля (5 послуг: надання витягу з технічної документації про нормативну грошову оцінку земельної ділянки; надання довідки про участь у приватизації житла державного житлового фонду тощо); посвідчення особи, громадянство, місце проживання (3 послуги: реєстрація місця проживання особи із опцією одночасного зняття з реєстрації з попереднього місця; зняття з реєстрації місця проживання; перевірка стану оформлення паспорта для виїзду за кордон); взаємодія з державними органами (0 послуг); родина (15 послуг: заява на видачу повторного свідоцтва на зміну імені; заява на видачу повторного свідоцтва про народження; заява на видачу повторного свідоцтва про розірвання шлюбу тощо); реєстраційні дані (1 послуга: отримання відомостей з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно).*

*Послуги, що надаються бізнесу, згруповані за такими групами, як: будівництво, нерухомість, земля (6 послуг: надання інформації про право власності та майнові права; реєстрація декларації про початок будівельних робіт; реєстрація декларації про початок виконання підготовчих робіт тощо); геологія (4 послуги: перевірка статусу заяви на отримання спецдозволів на користування надрами; перелік інтерактивної карти родовищ корисних копалин; пошук дослідження у каталозі фонду геологічних матеріалів тощо); довкілля (1 послуга: декларація про утворення відходів); медицина (0 послуг); реєстраційні дані (5 послуг: видача витягу з Єдиного державного реєстру юридичних і фізичних осіб – підприємців; видача довідки з Єдиного державного реєстру юридичних і фізичних осіб – підприємців; державна реєстрація фізичної особи-підприємця; державна реєстрація юридичної особи тощо); транспорт (0 послуг) [85].*

Отже, використання сучасних комп'ютерних і комунікаційних технологій віддзеркалюється на стані зацікавлених груп організації. Нові можливості доступу до інформації допомагають розширити коло учасників, залучених до прийняття 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 передавання даних та інформації значно спростився, але виникає проблема в можливості отримувача повідомлення усвідомити намір відправника.

### **Контрольні запитання для самоперевірки**

1. Мета дослідження адміністративних процесів.
2. Процедура дослідження методів трудової діяльності й її етапи.
3. Характеристика алгоритму класичної процедури досліджень методів праці.
4. Основне завдання організації адміністративного процесу.
5. Методи реєстрації послідовності робочих функцій.
6. Основні етапи процесу прийняття державно-управлінських рішень.
7. Основні блоки процесу оцінювання державно-управлінських рішень.
8. Типові учасники процесу прийняття адміністративно-державних рішень у демократичному суспільстві.
9. Фактори, з яких складається конструктивна атмосфера співробітництва в процесі переговорів.

10. Основні елементи життєдіяльності організації, які потребують прийняття рішень.
11. Основні випадки, коли виникає необхідність у формуванні нових організаційних структур.
12. Сучасна інтерпретація організаційної структуризації.
13. Аспекти, на які необхідно звертати увагу в процесі використання сучасних технологій організаційної структуризації.
14. Етапи складання бюджету організації, її підрозділів і процесів.
15. Бізнес-планування як сучасна управлінська технологія.
16. Основні завдання бізнес-плану як стратегічного документу.
17. Зміст бізнес-плану.
18. Роль інформаційно-комунікаційних технологій в сучасній адміністративній системі.
19. Функції комп'ютеризованих інформаційних систем.

## **Тести для самоперевірки**

1. *Послідовність етапів процедури дослідження методів трудової діяльності така:*

а) реєстрація поточного стану;  
виявлення цілей та предмету дослідження;  
здійснення його критичного аналізу;  
проекування нового методу та його практичне впровадження;  
здійснення авторського нагляду за імплементацією нового методу в життя;

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

2. *Сфера людської діяльності, на яку слід зважати у дослідженні та реалізації адміністративних процесів, – це:*

- а) діяльність, пов'язана з реалізацією головної функції організації;
- б) діяльність, пов'язана з використанням ресурсів;
- в) діяльність, пов'язана зі забезпеченням інформацією.

3. Алгоритм управлінської поведінки в процесі дослідження методів праці складається з:

- а) п'яти етапів;
- б) шести етапів;
- в) семи етапів.

4. Кількість етапів процесу прийняття державно-управлінських рішень:

- а) сім;
- б) вісім;
- в) дев'ять;
- г) десять;
- д) одинадцять;
- е) дванадцять.

5. Блок процесу опрацювання державно-управлінських рішень, відокремлений з урахуванням їх особливостей, – це:

- а) формування цілей державно-управлінського рішення;
- б) виникнення ситуації, яка вимагає прийняття рішення;
- в) підготовка необхідної інформації;
- г) підготовка й оптимізація майбутнього рішення;
- д) ухвалення (вибір) рішення;
- е) організація реалізації прийнятого рішення.

6. Фактори сприяння конструктивній атмосфері співробітництва в процесі переговорів, – це:

- а) оптимальність;
- б) раціональність;
- в) розуміння;
- г) достовірність;
- д) увага;
- е) уникнення повчального тону;
- ж) сприйняття.

7. Найбільш поширені підходи до формування організаційної структури – це:

- а) класичний;
- б) нормативний;
- в) біхевіоральний (поведінковий);
- г) ситуаційний;

- д) системний;
- е) системно-цільовий.

8. *Найбільш поширений метод формування організаційної структури – це:*

- а) системний;
- б) ситуаційний;
- в) досвідний;
- г) експертний;
- д) аналогій;
- е) нормативний;
- ж) параметричний;
- з) технологічний;
- і) структуризації цілей;
- к) економіко-математичного моделювання;
- л) імітаційного моделювання.

9. *Бюджет є метод розподілу:*

- а) ресурсів, що охарактеризовані в кількісній формі, для досягнення цілей, які також подані кількісно;
- б) процесів, що охарактеризовані в кількісній формі, для досягнення цілей, які також подані кількісно;
- в) управлінських послуг, що охарактеризовані в кількісній формі, для досягнення цілей, які також подані кількісно.

10. *Бізнес-планування є технологією, що надає можливість здійснити оцінювання:*

- а) поточної ситуації як всередині організації, так і за її межами;
- б) перспективної ситуації як всередині організації, так і за її межами.

### **План семінарського заняття**

1. Технології дослідження та реалізації адміністративних процесів.
2. Технології вироблення 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.

## Завдання для самостійного опрацювання

### *Ситуаційні завдання*

**Завдання 1.** Керівництво органу державної влади, де ви працюєте, доручило вам підготувати пропозиції щодо дослідження адміністративних процесів з метою підвищення ефективності їх реалізації.

1. З яких етапів складається процедура дослідження методів трудової діяльності?

2. Які процедури необхідно включити в алгоритм управлінської поведінки в процесі дослідження методів праці?

**Завдання 2.** Вам, як спеціалісту одного з органів місцевої державної влади, доручено забезпечити підготовку проектів рішень й пропозицій для керівництва на виконання доручень державних органів вищого рівня.

1. Що таке управлінське рішення?

2. Які технології вироблення та прийняття управлінських рішень застосовують в системах адміністративного менеджменту?

3. Хто є типовими учасниками процесу прийняття адміністративно-державних рішень в демократичному суспільстві на різних етапах?

**Завдання 3.** Керівник вашого підрозділу доручив вам підготувати пропозиції щодо здійснення організаційної структуризації.

1. В яких випадках виникає необхідність формування нових організаційних структур?

2. З якими рішеннями пов'язана організаційна структуризація?

**Завдання 4.** Вам, як спеціалісту одного з органів місцевої державної влади, доручено скласти бізнес-план підрозділу, в якому ви працюєте.

1. Яка мета бізнес-плану?

2. З яких розділів складається бізнес-план?

**Завдання 5.** З метою удосконалення роботи підрозділу вам доручено підготувати пропозиції щодо використання інформаційно-комунікаційних технологій.

1. Яка роль інформаційно-комунікаційних технологій у процесі функціонування системи адміністративного менеджменту?

2. Які функції мають комп'ютеризовані інформаційні системи?

## 8. Управління змінами в системі адміністративного менеджменту

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

*8.2. Управління процесом перетворення в організації сфери адміністративно-державного управління.*

*8.3. Управління опором в процесі впровадження змін*

**Ключові поняття та терміни:** зміни, процес перетворень, розвиток, управління опором, функціонування організації.

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

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

**Цікаво знати.** Р. Холл в роботі [76], посилаючись на аналітиків, які досліджують організаційні зміни, вказує на пояснення організаційних змін, серед яких слід виділити:

- зміну 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 змусити організацію слугувати суперечливим індивідуальним інтересам тощо.

Як підкреслюється в роботі [49, с. 13], у сфері організації праці й управління однією з основних функцій діяльності для сучасного спеціаліста має стати проведення змін. Для цього йому потрібно звернути увагу на зв'язок організації зі змінами середовища. З цією метою рекомендується виділити такі зміни: психологічні, культурні, соціологічні, економічні та технологічні (табл. 8.1).



**Характеристика основних змін зовнішнього середовища організації**  
[49, с. 13–15]

Вид зміни	Характеристика
1	2
Психологічні	Зміни в психіці вважаються найважчими відносно їх реалізації. Особливо, якщо вони виникають через об'єктивну необхідність, під впливом значних змін у середовищі (наприклад, коли виникає загроза економічній або соціальній позиції індивідуума). Необхідність переходу до нового засобу діяльності або мислення провокує опір, який важко подолати за стислий термін часу. У стабільних умовах розвинутих країн зміни можуть виникати із очікувань і нових прагнень людини досягти визначеної якості життя. Такі зміни пов'язані зі зростанням компетенції, кваліфікації, рівня життя
Суспільні	Виражаються в еволюції норм і засобів життя, в "розриві" традиційних меж активності, у зростанні потреби індивідуальної свободи, у процесі прийняття участі в колективах і організаціях. Політичні зміни в світі сприяють зростанню міжнародних змін – як індивідуальних, так і суспільних; виникненню міжнародних зв'язків економічного, політичного та соціального характеру, а це здійснює вплив на діяльність суспільних груп і цілих організацій
Культурні	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, безпекових тощо) в напрямі розвитку цінностей вищого порядку: задоволення, самореалізації
Політичні	Політичні зміни, що проходять в країнах Центральної та Східної Європи, викликають необхідність у проведенні змін, як в країнах в цілому, так і в окремих організаціях. Водночас політичні (відхід від соціалістичної системи) й економічні (перехід від центрально керованої до ринкової економіки) зміни потребують інноваційних дій, які виражаються в зміні форм власності, розподілі коштів, реалізації влади та правил поведінки, структурних перетворень в масштабі країни та кожної організації
Економічні	Пов'язані з іншими змінами. Є наслідком майнової нерівності в міжнародному масштабі: з накопиченням капіталу, з одного боку, та бідністю й зубожінням – з іншого, з необхідністю посткомуністичних країн і країн третього світу пристосовуватися до рівня розвинутих країн за умови недостатніх технічних і фінансових можливостей. Позитивний хід у цьому напрямі обмежується або стає зовсім неможливим через поглиблення економічної кризи й економічного спаду, який зростає. Вони впливають негативно на виникнення можливості міжнародного обміну, співробітництва підприємств, міжнародних структур тощо

1	2
Технологічні	Здійснюються як в традиційних засобах виробництва, так і сучасних. Це залучення інформатики та телекомунікацій до процесу управління та виробництва, автоматизації продукції тощо. Водночас виникає потреба пристосування техніки, технології й 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 суттєвими є також зміни в асортименті виробів, їх адаптації до потреб ринку, який є суттєвим елементом середовища

Отже, зміни, що відбуваються в організації, можуть не тільки ініціюватися різними причинами, але і мати різний характер. У роботі [49, 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
1	2
Діапазон змін в організації	<p>1. <b>Відносно невеликі зміни</b>, в яких діяльність не викликає тривалих результатів або які належать 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 йдеться про різні її підсистеми та різні рівні управління. Зміни такого типу виникають в результаті відносно простих організаційних починань.</p> <p>2. <b>Зміни більш широкого діапазону й інтенсивності</b>. Належать до окремих складових елементів організації (відділів, організаційних підрозділів), але їх результати тривалі, тому розширюють зміни інших елементів.</p> <p>3. <b>Зміни, що виникають в результаті складних (комплексних) дій</b>. Запрограмовані на тривалий термін часу (дуже складні починання), які зазвичай 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>

1	2
Характер змін в організації	<p>1. <b>Інноваційні зміни</b>, які можуть стосуватися різних сфер діяльності організації (технічної, технологічної, економічної, управлінської, організаційної тощо). Суттєвим чином ведуть до змін характеру функціонування організації або її складових елементів.</p> <p>2. <b>Адаптаційні зміни</b> – 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 хиб функціонування, підвищення ефективності. Ці зміни можуть стосуватися також методів організації й 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. <b>Позитивні зміни</b></p> <p>2. <b>Регресивні зміни</b></p>

До організаційних змін можна підходити з різних боків. Їх можна розглядати з точки зору внутрішньої політики – за коаліціями та 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" [76, с. 298–299].

**Цікаво знати.** Організаційні зміни, на думку Р. Холла, який в [76, с. 310] посилається на (Rao and Neilson, 1992; Isabella, 1990), ініціюються таким фактором, як роль керівництва – тобто осіб, які приймають рішення. Особливо цей фактор проявляється тоді, коли організації потерпають від негараздів і у зв'язку з цим змінюють управлінські команди. Нова керівна група привносить свою стратегію й у такий спосіб сприяє зміні.

Під час виявлення факторів впливу на трансформаційні зміни слід урахувати один з елементів процесу перетворення: організаційна зміна може відбутися випадково [76, с. 311–312].

Отже, перетворення відбуваються під впливом навколишнього середовища – випадково, а також у пошуку оптимального рішення.

Таким чином, якщо скористатися визначенням, наданим у роботі [81, с. 299], то організаційні зміни можна визначити як "перероблення та перетворення форми з тим, щоб вона краще виживала в зовнішньому оточенні".

## 8.2. Управління процесом перетворення в організації сфери адміністративно-державного управління

Успішні підприємства готуються до змін завчасно. Причому, як підкреслює Р. Холл в роботі [76, с. 119], аналіз змін став центральним у науці про організації. Зміни можуть привести до більшої ефективності і навпаки – вони можуть викликати і підйом, і спад, і перебудову. Отже, приймаючи до уваги ці три результати організаційної зміни, що впливають на управління процесом перетворення в організації, доцільно виявити її природу, до якої науковці підходять з різних точок зору (табл. 8.3).

Таблиця 8.3

### Природа організаційної зміни [20]

Автори	Інтерпретація
1	2
Р. Кантер, Б. Стайн, Т. Джик, 1992	Зміни розглядаються з точки зору внутрішньої політики з коаліціями та фракціями, які постійно змінюються
Т. Кочан, М. Юсим, 1992	Зміни розглядаються з історичної точки зору або в перспективі розвитку зі входженням в ринки та їх контролем, зі змінюваною в часі власністю
Дж. Кимберлі, Р. Майлс, 1980	Зміни розглядаються з точки зору "життєвого циклу" організацій. Вважається, що організації не перебувають в незмінному стані. "Організації народжуються, зростають і приходять у занепад. Іноді вони пробуджуються знову, а іноді повністю зникають"
Б. Хейдж, 1980	Організаційна зміна розглядається як перероблення та перетворення фірми задля того, щоб вона краще виживала в оточуючому середовищі
Р. Холл, 2001	Зміни здійснюються задля отримання більшого прибутку або збільшення чисельності працюючих в організації. Ці зміни пов'язані з оточуючим середовищем і з метою

1	2
Дж. Чайлд, А. Кізер, 1981	Організації постійно змінюються. Зміна зовнішніх умов, а саме конкуренції, інновації, запитів суспільства та політики уряду, – вимагають від організації нових стратегій, методів роботи та продукції, щоб залишатися на тому ж самому рівні. Внутрішні фактори також сприяють зміні, за якої директори й інші члени організації прагнуть не тільки зберегти своє місце, але й зростати, щоб забезпечити собі більший прибуток і моральне задоволення
Б. Хедберг, 1981	Особистісний підхід щодо потенціалу для зміни, в якому індивідууми розглядаються як такі, що постійно навчаються або втрачають навички. За такого підходу і сама організація може розглядатися як така, що набуває навички або втрачає їх
Д. Бодді, Р. Пейтон, 1999	Переривчаста або безперервна трансформація

Як видно з табл. 8.3, більшість вчених вважає, що організаційні зміни здійснюються під впливом змін в оточуючому середовищі. Проте, якщо більшість аналітиків стверджують, що організації знаходяться в постійному процесі змін, то інші переконані, що організації обмежують потенціал для змін. Отже, можна погодитися з думкою Р. Холла [76, с. 300–302], який вважає, що сучасним організаціям притаманні парадокси та суперечності, які проявляються й у випадку змін. Особливо такі явища характерні для великих організацій, у яких, з одного боку, є всі необхідні для зміни ресурси, а з іншого – вони найбільш бюрократичні, а тому і більш стійкі до змін.

Щоб ефективно функціонувати в умовах змін, на думку П. Друкера [29, с. 119], перш за все необхідно вивчати зміни, що можуть обернутися новими можливостями. Для цього він пропонує так звані "вікна можливостей":

- 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 смислу та сприйняття;  
нові сфери знання.

Зміни в кожній з цих сфер ставить перед організацією нові питання. Тому, на думку П. Друкера, змінами не можна управляти, але їх можна випереджати. Для цього необхідні:

- 1) політика, спрямована на створення майбутнього;
- 2) методика пошуку та прогнозування змін;
- 3) стратегія впровадження змін як у внутрішній, так і в зовнішній діяльності організації;
- 4) політика, що надає можливість урівноважити зміни та стабільність.

Таким чином, організації, що належать до сфери адміністративно-державного управління, з метою здійснення місії в умовах змінюваного середовища мають не тільки реагувати на ці зміни, не тільки спостерігати за ними та реагувати на їх вплив, але й випереджувати їх. Для цього доцільно виявляти й аналізувати причини організаційних змін (табл. 8.4).

Таблиця 8.4

### Причини організаційних змін [20]

Автори	Інтерпретація
Кауфман, 1971	Зміни відбуваються у зв'язку зі зміною персоналу. Незважаючи на ретельний відбір і навчання, покоління організаційного персоналу змінюють один одного, але не клонують один одного
Р. Холл, А. Мейер, 1977, П. Толберт, Л. Зукер, 1983	Іноді оточуюче середовище буквально примушує організації до змін. Якщо зміна була оформлена законодавчо й організаційно, вона здійснювалася швидше, а якщо тільки законодавчо, то процес змін був більш поступовий
Клебанова Т. С., Бондар О. М., Мозенков О. В., 2003	У зв'язку зі здійсненням стабілізаційних заходів держави, скерованих на виведення підприємства з фінансової кризи шляхом здійснення санації за допомогою організаційно-правових перетворень, виробничо-технічних, фінансово-економічних і соціальних заходів
П. Мілгром, Дж. Робертс, 2001	Бажання зробити організацію ефективною, тобто скерованою в русло вигідної для суспільства діяльності. Бажання наслідувати взірцям. Бажання бути стабільною системою. Бажання підкорити організацію служінню різним суперечливим особистим інтересам. Бажання максимізувати вартість

У спеціальній літературі пропонуються різні моделі управління змінами, серед яких найбільш розповсюдженими, на думку західних вчених [12, с. 642], є такі, що відповідають трьом альтернативним точкам зору.

По-перше, це моделі за концепцією управління проектами. Ця концепція припускає, що ефективність їх реалізації залежить від чіткого визначення чотирьох напрямів: завдань, обов'язків, термінів і бюджету. Це вимагає від менеджера проекту навичок виявлення змістовності змін і використання адекватних методів спостереження та контролю.

По-друге, моделі участі підкреслюють вигоди формування почуття причетності до змін у співробітників, які беруть безпосередню участь у здійсненні змін, а також у осіб, які скористаються їх "плодами". Як правило, до процесу розроблення та реалізації рішень щодо зміни залучають працівників, на яких таке рішення буде мати вплив. З цією метою проводять широкі консультації; розповсюджують інформацію про заплановані нововведення; здійснюється підготовка співробітників до нових умов праці; вирішуються конфлікти та усуваються недоліки трудового процесу.

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 й політичні методи боротьби, переборюючи опір інноваціям.

Сьогодні існують різноманітні підходи до управління організаційними змінами, в основі кожного з яких лежить певна технологія.

Прихильники технократичних поглядів на організаційні зміни, як зазначається в роботі [20, с. 243], посилаючись на А. Зарєбську, розглядають організацію як інженерну систему, яку можна легко змінити в рамках "твердих" категорій. "Тверда" зміна охоплює стратегію, структуру й інші частини організації, які не стосуються безпосередньо змін у психіці та ментальності людей. Проте організації – це не машини або системи, якими управляють чітко запрограмовані процедури, а організми майже "біологічні". Згідно з біологічним підходом підприємства живуть власним життям. Вони є більшим, ніж сумою працюючих у ній людей, виробів або послуг й інших певних змінних – таких, як місія, політика, стратегія або структура.

Розглядаючи організації як соціальні системи, необхідно насамперед аналізувати процеси, що відбуваються в них, у тому числі міжособистісні стосунки й організаційну культуру. Надалі у процесі впровадження змін необхідно враховувати, як часто будуть проявлятися побічні

ефекти таких процесів у вигляді опору та стресів працівників. У світлі такої концепції, організації це скоріше неупорядковані функціональні механізми, ніж упорядковані правильно, а події, які в них відбуваються, можна передбачити, але не вповні. Тому впровадження організаційних змін повинне бути засноване на ймовірнісному підході.

У процесі вибору тієї або іншої технології здійснення організаційної зміни необхідно насамперед визначити мету проведення зміни та на цій основі ухвалювати рішення щодо вибору характеру змін. Якщо скористатися комплексним підходом до управління організаційними змінами, то, враховуючи мету зміни, використовуючи елементи технологій різних підходів, можна розробити технологію організаційної зміни згідно з метою. Для цього, звісно, необхідно мати знання (інформацію) про технологічні процеси здійснення організаційних змін у рамках різних підходів. На сьогодні як у спеціальній літературі, так і на практиці відсутній систематичний опис технологічних процесів і програм проведення організаційних змін. У роботі [20, с. 244] для виходу з подібної ситуації запропонована концепція створення системи підтримки прийняття організаційно-управлінських рішень, у рамках якої можна використовувати змішані програми змін.

Обґрунтуванням зазначеної концепції можуть бути накопичені в теорії та на практиці методології, технології та методи здійснення змін. Практично логіка різних підходів до технології управління змінами подібна – процес змін починається з визначення необхідності здійснення зміни, а потім (з різною деталізацією) здійснюються відповідні етапи: визначення проблеми, розроблення рішення, впровадження й оцінювання. З урахуванням необхідності управління процесом змін здійснюються й основні функції управління: планування (планування програми змін), організації (створення робочих груп, визначення лідерів змін, розроблення графіків впровадження, бюджетів тощо), мотивації (спонукання та підтримка залучення до змін, обмеження непевності в змінах) і контролю (моніторинг і контроль оцінювання процесу імплементації змін) [20, с. 244–245].

В управлінні організаційними змінами, як зазначено в роботі [20, с. 245], переважають шість загальноприйнятих напрямів діяльності.

1. Кожний проект зміни повинен бути проаналізований з погляду бачення впливу планованих змін на майбутні цілі та напрями діяльності організації, а також впливу на спосіб функціонування та структуру інших сфер функціонування організації.

2. Процес змін повинен розглядатися як діяльність, що складається з безлічі елементів, кроків і фаз. Незважаючи на відмінність у кількості



етапів, пропорованих різними авторами, найважливішим елементом, на який указують представники всіх підходів, є усвідомлення нагальності зміни. Це усвідомлення є необхідним елементом змін як для їх впровадження, так і для підтримки.

3. Акцептація працівників завдяки залученню їх до процесу планування та впровадження змін. Рівень залучення залежить від виду планованої зміни.

4. Згоду й визнання працівників у процесі змін можна також досягти за допомогою надання їм інформації та можливості прийняття самостійних рішень, що стосуються напряду змін.

5. Успіх проекту змін залежить від зміни індивідуальної та групової поведінки працівників.

6. Упровадження змін веде до зміни організаційної культури. Це стосується, насамперед, здійснення радикальних змін в умовах, коли колишня культура не пристосована до нових рішень.

У табл. 8.5 наведена характеристика основних елементів процесу управління організаційними змінами.

Таблиця 8.5

### **Характеристика основних елементів процесу управління організаційними змінами [20]**

Елемент	Характеристика
1	2
Підлаштування до зовнішніх сил, що викликають зміни	Формування карти майбутнього: моніторинг зовнішнього середовища; визначення місця на кривій життєвого циклу (розвитку) організації, у якому перебуває підприємство
Діагностика потенціалу підприємства /трансформаційного потенціалу	Діагностика об'єкта трансформаційних змін, перетворення організаційного безладу на стимулятори трансформаційних змін
Зміна способу мислення	Зміна починається з того, що необхідно взяти під сумнів власний підхід, основи та стиль керівництва. З'ясовується ставлення менеджерів і працівників, яких торкнуться організаційні трансформації, до змін, що мають бути проведені; які їхні принципи, ентузіазм, спосіб мислення; чи готові вони до організаційних змін взагалі

1	2
Підготовка організації до змін	Формування розуміння процесу змін і пропагування досвіду, пов'язаного з перетвореннями
Формування культури змін	Створення внутрішнього ринку змін; інвестування в навчання; відкритість інформації про майбутні зміни; формування загального бачення; визначення вимог, що забезпечують підтримку змін; загальний діагноз проблем фірми; зміцнення стилю керівництва, зорієнтованого на людей; застосування методу "розморожування – зміна – заморожування" у формуванні культури змін; формування погляду на організаційні зміни як на постійний процес
Передбачення й успішна протидія опору змінам	Виявлення джерел опору; ідентифікація сил опору; розгляд опору змінам як сили, що підсилює зміни; деякі прийоми успішної протидії опору (консультації, аналіз поля сил, карта залучення)
Формування бачення трансформаційного продукту	Підтримка трансформаційних дій відповідною поведінкою й створення загального бачення та системи цінностей; управління змінами; імплементація бачення
Дестабілізація status quo	Вихід за межі сфери безпеки (психічного комфорту): прискорення процесу змін; динаміка змін; вбудовування в організацію певної внутрішньої системи, що попереджує про небезпеки; виявлення невдоволення; розпізнавання "загального ворога" – погрози; "конструювання" кризи
Спілкування та комунікації	Розширення сфери змін і об'єднання співробітників організації: вибір системи комунікації, залучення до змін на ранньому етапі; створення комунікаційних каналів, що включають зворотний зв'язок
Період реалізації змін, вибір належного моменту, проміжний період	Покрокове управління трансформаційними змінами. Створення тимчасового та просторового "оазису", у якому трансформаційна зміна виростає та зміцніє. Перед розробленням плану реалізації змін – оцінювання потенціалу організації (трансформаційного потенціалу) та визначення стану готовності організації до змін
Реалізація трансформаційних змін	Підсумування головних питань і проблем; розроблення моделі реалізації трансформаційних змін; розроблення схеми протікання процесу змін; дослідження зовнішнього та внутрішнього ринку змін; передбачення опору; створення загального бачення; отримання визнання; складання плану змін; зміцнення змін

У процесі управління організаційними змінами ключову роль відіграють представники керівництва. Основна вимога, висунута до керівництва з метою забезпечення успіху організаційних змін, – це відкритість до зміни.

**Цікаво знати.** Одним з основних критеріїв ефективності процесу організаційної зміни є якість: самої зміни; нової стратегії; структури або процесу, який планується здійснити. На перших двох етапах процесу управління організаційними трансформаціями здійснюються дії, спрямовані на визначення доцільності програми трансформаційних змін у категоріях їх пристосування до зовнішніх впливів, які організація повинна брати до уваги. Однак існують інші, не менш важливі критерії, відповідно до яких можна здійснювати оцінювання процесу організаційних змін. Ці критерії застосовні не тільки до намірів, але й до залучення й участі якомога більшої кількості впливових осіб, людських ресурсів, а також часу, необхідного для реалізації змін.

У зв'язку з хаотичністю процесу організаційних змін, дуже важко скласти повний перелік питань щодо процесу реалізації змін. Необхідно бути готовим на одночасне здійснення декількох дій, повернення або повторення раніше зроблених справ. І хоча прийняття поетапного підходу до реалізації змін є осмисленим рішенням, слід пам'ятати (як підкреслюють фахівці зі сфери управління організаційними змінами [20]), що процес упровадження змін змінить нас самих, тому слід очікувати на появу в ньому безлічі поворотних петель. А це означає, що прийняття спрощеного підходу або занадто скрупульозне планування на самому початку є досить ризикованим.

Таким чином, організаційна зміна – це шанс і небезпека водночас. Її успіх залежить (окрім відповідної організаційної підготовки) від створення так званого внутрішнього ринку, орієнтованого на зміни, або внутрішнього клімату для змін. Тому у процесі управління організаційними змінами на всіх етапах слід формувати внутрішні основи та модель поведінки сприйняття перетворень за допомогою навчання, зміни способів мислення менеджерів, ознайомлення працівників з перспективою бачення клієнтів, загальним баченням, виявлення незадоволення та здійснення постійної та відкритої комунікації.

### **8.3. Управління опором в процесі впровадження змін**

У процесі введення змін в організації можливе виникнення спротиву. В організаціях сфери адміністративно-державного управління, як і в інших, виникає необхідність у виявленні факторів, які викликають опір персоналу до здійснення організаційних змін (табл. 8.6)

**Фактори, які викликають опір персоналу впровадженню  
організаційних змін [61]**

Причини опору	Чинники, які викликають опір
Страх перед невідомістю та невизначеністю	нерозуміння пропонованих вимог
	зміна місії, цілей та стратегії діяльності організації
	неясність перспективи подальшого розвитку організації
	зміна організаційної структури
Страх перед збільшенням робочого навантаження	перерозподіл функцій та відповідальності
	зміна методів оцінювання діяльності
	введення нових методів роботи
Страх перед матеріальними витратами	зміни в системі матеріальної винагороди
	можливість матеріальних втрат
	загроза звільнення
	зміни в системі оплати праці (наприклад, участь у прибутку, оплата за результатами, бонуси й т. ін.)
Загроза статусу та кваліфікації	зміни в сформованому "балансі влади"
	зміна статусу (посади)
	можливі кадрові перестановки та нові призначення
Загроза міжособистісним стосункам	введення нових соціальних правил і норм
	загроза особистому престижу
	можливість втрати звичних неформальних зв'язків
	зміна складу колективу
	зміна безпосереднього керівництва
Страх перед невідповідністю компетенції	неможливість реалізувати себе в професійному плані в нових умовах
	неможливість адаптуватися до нових умов діяльності
	зміна роду діяльності
	необхідність підвищити професійний рівень, перекваліфікуватися
Неприйняття нового	упровадження нових технологій
	небажання мінятися самому
Страх перед втратою контролю над ситуацією	введення обов'язкових освітніх програм (курси підвищення кваліфікації, освітні тренінги тощо)
	страх перед втратою контролю над ситуацією
	якщо програма змін запропонована консультантами ззовні, а не розроблена всередині організації
	впевненість, що зміни відбуваються винятково в інтересах керівництва
	зневіра в успіху перетворень
дискомфорт через обмеження свободи дій	

Наприклад, аналіз факторів, які викликають опір персоналу впровадженню організаційних змін (системи якості) в органах державного управління з причини страху перед невідомістю та невизначеністю, який був проведений науковцями Харківського національного економічного університету імені Семена Кузнеця [61, с. 111], свідчить про те, що цей страх, на думку 37,9 % респондентів, іноді може бути викликаний зміною організаційної структури, а на думку 39,3 % респондентів – нерозумінням пропонованих вимог. Отже, з боку державних службовців опір може виникнути в разі, якщо не буде ясною перспектива подальшого розвитку організації щодо здійснення змін, пов'язаних із впровадженням системи якості.

З метою ефективного управління опором в процесі впровадження змін слід знати види спротиву персоналу організаційним змінам. У табл. 8.7 подані види опору з боку персоналу до організаційних змін за принципами класифікації та ознаками.

Таблиця 8.7

### Класифікація видів опору персоналу [61]

Види опору	Ознаки опору	Принцип класифікації
1	2	3
Організаційний	Виникає через особливості організаційних структур: характер повноважень; розподіл зафіксованих в положеннях, статутах і посадових інструкціях обов'язків і прав	За джерелом походження
Персональний	Новим ідеям і рішенням противляться працівники. Обумовлений культурою та традиціями організації	
Індивідуальний	З боку окремих працівників	За чисельністю суб'єктів опору
Груповий	З боку груп працівників. Характеризується стабільністю та сталістю в більшій мірі, ніж індивідуальний опір	
Відкритий	Полягає в ігноруванні інформації та рішень, викладенні їх прийняття та виконання, обмеженні діяльності ініціаторів, інтригах, спрямованих на розкол у колективі	За характером прояву
Прихований	Полягає в порушенні інструкцій, порядку дій, відверненні ресурсів на інші цілі	

Закінчення табл. 8.7

1	2	3
Активний	Форма активного виступу проти змін (наприклад, у вигляді страйку, явного відхилення від запровадження нововведень)	За ступенем сили та інтенсивності прояву
Пасивний	Більш-менш приховане несприйняття змін, що виражається у вигляді абсентеїзму, зниження продуктивності або бажання перейти на іншу роботу	
Гнучкий	Проблема може відносно легко розв'язатися в ході обговорення	За рівнем конфронтації
Жорсткий	Виникає як наслідок неправильної інтерпретації або спроби придушити опір, що призводить до поляризації у відносинах конфронтуючих сторін	
Навмисний	Виражається в навмисному перешкоджанні організаційним змінам	За усвідомленістю дій
Неусвідомлений	Полягає у неусвідомлених діях, що перешкоджають організаційним змінам	
Ситуаційний	Проявляється лише як реакція в конкретній ситуації, відносно легко переводиться в конструктивне русло	За терміном прояву
Хронічний	Проявляється заздалегідь як опозиція або як реакція на будь-які пропозиції щодо змін у формі стійкого скептицизму	

В якості ілюстрації табл. 8.7 наведемо результати аналізу видів опору здійснення змін по впровадженню системи якості з боку керівників організації, який був проведений науковцями Харківського національного економічного університету імені Семена Кузнеця [61, с. 124]. Ці результати довели, що більшість керівників органів державної влади ніколи не демонструють активної протидії змінам (74,6 %) і власну некомпетентність (75,3 %). Ніколи не ігнорують зміни 63,9 % опитаних. Демонстрація нетерпимості до невдач іноді властива 36,3 %, не властива – 47,8 % респондентів. До перекручування й утаювання інформації іноді схильні 28,2 %, не схильні – 59,1 % респондентів. Невіра в проект або програму процесу організаційних змін часто демонструють 13,8 %, іноколи – 37,6 %, ніколи – 43,6 % респондентів. Часто неусвідомлено не бажають змін 10 % респондентів, іноді – 31,1 %, ніколи – 56,1 %.

Для успішного здійснення заходів з ефективного управління організаційними змінами необхідно подолати бар'єри, що виникають під час їх проведення. Основні види бар'єрів та їх характеристика подані в табл. 8.8, яка складена автором на підставі роботи [49, с. 29–32].

Таблиця 8.8

**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 стислого періоду їх проведення. Це стосується всіх галузей людської діяльності, включаючи так звані <i>non profit (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'язане з іншими бар'єрами, серед яких: політичні, економічні, юридичні – зовнішнього походження
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 та психологічні	Зміни в техніці й 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 та засобів нагляду тощо. Тому до бар'єрів цього виду слід віднести низьку або невідповідну новим вимогам виробництва кваліфікацію, об'єктивні або суб'єктивні труднощі її підвищення

Прикладом до табл. 8.8 є результати аналітичних досліджень науковців Харківського національного економічного університету імені Семена Кузнеця [61, с. 126] реакції підлеглих працівників на здійснення змін

по впровадженню системи якості в органах державної влади. Було доведено, що серед працівників цих органів іноді проявляється невіра в проєкт чи програму змін – майже у 53 %, часто – у 19, 2% і ніколи – у 24,7 % респондентів.

Іноді неусвідомлено не бажають змін 45,6 % респондентів, часто – 12,6 % і ніколи – 38,5 % респондентів. Схильні до ігнорування змін іноді – 37 %, часто – майже 10 % і ніколи – майже 50 % респондентів. Нетерпимість до невдач іноді демонструють 37 % респондентів, часто – 14 % і ніколи – 47 % респондентів. Проте більшість опитаних не схильні до активної протидії, саботажу, демонстрації власної некомпетентності та перекручування й утаювання інформації (відповідно, майже 70 %, 58,2 % і 57,7 % респондентів).

Література з менеджменту, як підкреслюється в роботі [68, с. 5], бує 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, з проблематики управління змінами, є фундаментальні особливості мислення людини. До тих пір, поки вони позостаються незмінними, жодні зусилля та жодні ресурси не дадуть бажаного результату.

Здійснення змін і пошук позитивних оперативних і стратегічних ефектів залежать від умілого управління цим процесом. На думку, що надана в роботі [49, с. 439], для цього 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 напрямку організаційних змін є гарантією того, що їх підлеглі будуть вірити як у них самих, так і в успіх майбутніх змін. Це ефект соціального явища – віра в авторитет керівництва – відома ще з часів Риму;

2) факти явної підтримки змін з боку вищого керівництва особливо важливі з боку керівників середнього та нижчого рівнів, які знаходяться в полоні інерції та 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, якою мають керуватися працівники організації.

Крім підтримки керівництва у майбутніх змінах, для їх ефективного впровадження необхідне ефективне пілотування (або управління) проєктів змін. Для цього в великих організаціях можуть створюватися спеціальні підрозділи під девізом типу "Дослідження і розвиток", "Стратегія та пілотаж" тощо.

Для підвищення ефективності управління змінами слід використовувати спеціальні підходи, настанови, методи та заходи, що скеровані на збирання відповідної інформації та використання її в процесі управління в цілому, та змінами – зокрема. Тут важливі і зміст, і процес здійснення змін.

Спеціалісти зауважують, що ефективність проведення змін залежить також від ролі учасників в процесі їх реалізації, стратегії та стиля управління ними, системи інформації та комунікації, часу та координування здійснення змін, а також співучасті спеціалістів – консультантів [49, с. 444].

Не всі працівники організації мають займатися питаннями її реорганізації. Для цього в роботі [49, с. 445], посилаючись на дослідників А. Бартолі та Ф. Ермея, весь персонал будь-якої організації розглядається за такими категоріями: опозиційно налаштовані, байдужі, мовчазні, яких називають "не актори", і "актори" – особи, які активно діють під час перебудови організації. Таким чином, "актори" і є фактичними учасниками змін. Вони, в свою чергу, розподіляються на:

осіб, які формально залучені (консультанти тощо);

тих, хто не приймає активної участі, а задіяні тільки ситуативно (передають інформацію, діляться своєю думкою під час бесід тощо).

Як зауважують спеціалісти [78, 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 слугувати збирання інформації з одночасними широкими консультаціями щодо причин опору змінам і категорії осіб, які не бажають змін. У 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 інформаційно-комунікаційного забезпечення всіма каналами зв'язків (вертикальним і 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, на місцевому радіо тощо);

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

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

Таким чином, знання причин і видів опору, а також бар'єрів, що виникають у процесі здійснення організаційних змін, дозволить розробити програму заходів щодо зниження опору персоналу до впровадження відповідних змін в організації.

### **Контрольні запитання для самоперевірки**

1. Основні пояснення організаційних змін (за Р. Холлом).
2. Характеристика основних змін зовнішнього середовища організації.
3. Види змін в організації.
4. "Вікна можливостей" П. Друкера.
5. Випереджувальні дії організації, що необхідні, щоб ефективно функціонувати в умовах змін (за П. Друкером).
6. Основні точки зору щодо вибору моделей управління змінами.
7. Бар'єри, що виникають в процесі здійснення організаційних змін.
8. Основні підстави щодо підтримки керівництва під час здійснення змін.
9. Основні дії, необхідні для здійснення ефективного пілотування проектів змін.
10. Основні причини невдоволення організаційними змінами.

## Тести для самоперевірки

1. *Організаційні зміни, які були визначені серед багатьох Р. Холлом, – це:*

- а) зміна поколінь персоналу в організації;
- б) зміни в зовнішньому середовищі організації;
- в) науково-технічний прогрес;
- г) бажання зробити організацію більш ефективною;
- д) здійснення стабілізаційних заходів з боку держави;
- е) бажання наслідувати найліпшим зразкам;
- ж) бажання бути стабільною системою;
- з) бажання змусити організацію слугувати суперечливим індивідуальним інтересам.

2. *Одна з основних функцій діяльності сучасного спеціаліста зі сфери організації праці і управління – це:*

- а) утримання стабільності в організації;
- б) проведення змін в організації.

3. *Зміни зовнішнього середовища, на які повинен звернути увагу спеціаліст в сфері організації праці і управління в першу чергу – це:*

- а) психологічні;
- б) культурні;
- в) організаційні;
- г) соціологічні;
- д) економічні;
- е) технологічні.

4. *Види змін в організації за ознакою їх характеру:*

- а) технічні;
- б) інноваційні;
- в) адаптаційні.

5. *"Вікна можливостей" за П. Друкером – це :*

- а) несподівані успіхи або невдачі самої організації, а також несподівані успіхи або невдачі конкурентів;
- б) несподівані успіхи або невдачі самої організації, а також несподівані успіхи або невдачі покупців;
- в) несподівані успіхи або невдачі самої організації, а також несподівані успіхи або невдачі постачальників;

г) зміни, особливо в процесах (наприклад, розповсюдження), або зміни в поведінці споживачів;

д) потреби виробничого процесу;

е) зміни в структурі галузі та ринку;

ж) демографічні зміни;

з) зміни в смислі та сприйнятті;

и) нові сфери знання.

6. *Найбільш розповсюджені моделі управління змінами – це:*

а) моделі за концепцією управління проектами;

б) моделі участі;

в) політичні моделі;

г) адаптивні моделі.

7. *Бар'єри, що виникають у процесі здійснення організаційних змін:*

а) екологічні;

б) техніко-економічні;

в) організаційні;

г) соціально-психологічні.

## **План семінарського заняття**

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*

## **Завдання для самостійного опрацювання**

### *Ситуаційні завдання*

**Завдання 1.** Під час упровадження нової стратегії здійснення адміністративного процесу в органі державної виконавчої влади виникла необхідність виявити ті зміни в умовах функціонування та розвитку цього органу, що можуть виникнути та вплинути на реалізацію стратегії.

1. Що відносять до основних змін зовнішнього середовища?

2. Які види змін можуть бути в організації?

**Завдання 2.** Під час впровадженні нової стратегії здійснення адміністративного процесу в органі державної виконавчої влади виникла необхідність підвищити процес управління перетвореннями, що мають бути здійснені у ході реалізації стратегії.

1. Що необхідно робити, за П. Друкером, щоб ефективно функціонувати в умовах змін?
2. Яким вимогам мають відповідати моделі управління змінами?

**Завдання 3.** Під час реалізації нової стратегії в системі адміністративного менеджменту органу державної виконавчої влади може виникнути опір змінам, що супроводжують цей процес. Вам було доручено розробити пропозиції щодо управління опором у процесі впровадження стратегічних змін.

1. Які основні бар'єри можуть виникнути в процесі здійснення організаційних змін?
2. З яких приводів потрібна підтримка керівництва при здійсненні стратегічних змін?

**Завдання 4.** Вам, як претенденту на роботу в одному з підрозділів місцевої державної адміністрації, доручено підготувати пропозиції щодо управління опором у процесі впровадження організаційних змін (наприклад, системи міжнародних стандартів якості ISO).

1. Які причини викликають опір персоналу щодо впровадження організаційних змін?
2. Які фактори викликають опір персоналу до впровадження організаційних змін?

**Завдання 5.** Вам, як спеціалісту одного з органів місцевої державної адміністрації, доручено забезпечити підготовку проектів рішень та пропозицій керівництву щодо зняття незадоволення запланованими організаційними змінами.

1. Які основні причини невдоволення організаційними змінами з боку працівників?
2. Що може бути початком політики зняття незадоволення змінами?

## Глосарій

**Авторитарний стиль** – методи та форми керівництва, за яких керівник у прийнятті рішень завжди орієнтується на власні цілі, критерії й інтереси, централізацію управління, практично не радиться з підлеглими; завжди займає жорсткі позиції, активно використовуючи методи адміністративного та психологічного впливу на людей.

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

**Адміністративна культура** (від англ. *administration*) – система вмінь, навичок, цінностей, переконань, ділових принципів, норм поведінки, які характеризують рівень адміністративної діяльності.

**Адміністративна культура державного службовця** – різновид професійної управлінської культури, що характеризує ступінь розвитку фахових знань, умінь і навичок, необхідних для виконання державним службовцем організаційно-розпорядчих та контрольних функцій.

**Адміністративна реформа** (від англ. *administrative reform*) – вид державно-управлінської реформи, щодо змісту якої існує три основні тлумачення. Перше, вузьке, тлумачення зводить адміністративну реформу виключно до перетворень виконавчої влади, зокрема її організаційної структури, функцій, форм і методів діяльності, кадрового забезпечення, а також взаємовідносин із місцевим самоврядуванням. Згідно з другим тлумаченням, адміністративна реформа розглядається дещо ширше – як комплекс реформаторських заходів, що охоплює зміни за такими напрямками: структура системи органів виконавчої влади та розподіл функцій у ній; форми та методи діяльності органів виконавчої влади; державна служба; контроль у системі виконавчої влади; адміністративна юстиція; адміністративне законодавство. У третьому, широкому, тлумаченні адміністративна реформа передбачає реформування публічної адміністрації, зокрема: зміни системи виконавчої влади, перетворення системи місцевого самоврядування, модернізацію адміністративно-територіального устрою, вдосконалення співвідношення централізації та децентралізації, реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, розвиток системи зовнішнього (передусім судового) контролю за органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, перегляд взаємовідносин цих органів із громадянами.

**Адміністративний контроль** (від фр. *contrôle* – перевірка, від старофр. *contre-rôle* – список, що має дублікат для перевірки) – діяльність адміністративних органів стосовно запобігання, виявлення та припинення дій, що суперечать установленим державою нормам і правилам.

**Адміністративний менеджмент** – один з основних напрямів сучасного менеджменту, який вивчає адміністративно-розпорядчі форми управління; наука про адміністративну діяльність.

**Адміністративний ресурс** (від англ. *administrative resource*) – наявні в системі державного управління засоби, механізми, владні повноваження та людські ресурси, залучені для підвищення ефективності функціонування державних інституцій та створення додаткової суспільної вартості.

**Адміністративні методи** – спосіб здійснення управлінського впливу на людей, що базується на владі, дисципліні та стягненні.

**Адміністративні послуги** – це публічні послуги, які надаються органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування, іншими уповноваженими особами, і надання яких пов'язане з реалізацією владних повноважень (тобто прийняттям рішень/вчиненням дій тощо).

**Адміністративно-державна діяльність** – процес досягнення національних цілей та завдань через державні організації.

**Адміністративно-командне управління** – організаційний, регуляторний та контролюючий вид діяльності (вплив) держави, для якого характерна централізація влади, управління всіма сферами суспільних відносин, надмірна регламентація та бюрократизація всіх сфер суспільного життя.

**Адміністративне управління** – сфера управління, що займається цілями, функціями та проблемами організаційних компонентів як єдиного цілого.

**Адміністрація** [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, які керують персоналом будь-якої установи, підприємства; 4) розпорядники, відповідальні упорядники.

**Адміністрування** – вид організаційно-розпорядчої діяльності, спрямованої на підготовку та впровадження рішень, управління персоналом, надання послуг населенню.

**Адмініструвати** [лат. *administrare* – керувати, завідувати, управляти]: 1) керувати, завідувати; 2) керувати формально, бюрократично, лише за допомогою наказів, командування.

**Альтернатива** – необхідність вибору однієї з двох чи декількох можливостей, кожна з яких іноді виключає одна одну.

**Апарат державного управління:** 1) розгалужена та численна сукупність взаємопов'язаних виконавчо-розпорядчих органів (органів виконавчої влади), які діють від імені держави, на основі та на виконанні законів, здійснюючи управління державними справами, і наділені для цього владними повноваженнями, компетенцією, певною структурою та кадрами; сукупність органів виконавчої влади, організованих у систему для реалізації цілей виконавчої влади, відповідно до конституційного принципу поділу державної влади; 2) система взаємопов'язаних органів, які діють від імені держави, мають владні повноваження, компетенцію, визначені структуру та кадри; система виконавчо-розпорядчих органів, які на основі та на виконання законів здійснюють управління державними справами.

**Апарат управління** – колектив працівників керівної системи, який наділений правами координації діяльності підрозділів, має приміщення, технічні засоби, штатний розклад, положення про структурні підрозділи та посадові інструкції.

**Бюрократизм** – ненормальність, хвороба системи управління, панування канцелярії, формалістики, домінування букви інструкції наказу над сутністю справи.

**Бюрократія** (від фр. *bureau* – канцелярія, зелене сукно, яким покривають стіл посадових осіб державних канцелярій, і гр. *cratos* – влада, панування, буквально – панування апарату управління) – система управління, в якій влада належить адміністрації чиновників.

**Валентність** – цінність винагороди для конкретного працівника.

**Види лідера** – *лідер-організатор* (виконує функцію групової інтеграції); *лідер-ініціатор* (очолює групу під час розв'язання нових проблем, висуває ідеї); *лідер-генератор* емоційного настрою (домінує в формуванні настрою групи); *лідер-ерудит* (відрізняється широтою знань); *лідер-еталон* (є центром емоційного тяжіння, відповідає ролі "зірки", служить зразком, ідеалом); *лідер-умілець* (фахівець у якомусь виді діяльності).

**Виконавча влада** (від англ. *executive (administrative) power*) – влада, що забезпечує безпосереднє управління державними справами.

**Відповідальність державної влади** – як покладений на державу обов'язок відповідати за управління суспільством існує у двох контекстах:



1) перед міжнародним співтовариством, насамперед на основі міжнародних договорів та інших норм міжнародного права; 2) перед громадянами.

**Влада** – можливість впливу на поведінку інших; багатогранне суспільно-політичне, правове поняття, проявом якої є: владні відносини в суспільстві – одні управляють, а інші підкоряються; здатність досягати поставленої мети шляхом впливу на поведінку або відносини інших; спроможність соціально-політичної системи забезпечувати виконання прийнятих нею рішень; спосіб самоорганізації людської спільноти, заснованої на розподілі функцій управління та виконання; можливість і здатність проводити свою волю; форма соціальних відносин, яка характеризується здатністю впливати на характер і напрям діяльності та поведінку людей за допомогою економічних, ідеологічних і організаційно-правових механізмів, а також авторитету, традицій, насилля (влада економічна, політична, державна, сімейна та ін.). Сутністю влади є владні відносини, панування та підпорядкування.

**Владні відносини** – особливий вид суспільних відносин, що виникають у процесі управління як діяльності свідомо-вольового й організаційного характеру у ході взаємної діяльності органів влади та людей.

**Владні повноваження** – конкретні права, що характеризуються правом реалізувати владу й обов'язки та наявністю визначених адміністративних функцій, що дозволяють здійснювати завдання органу влади.

**Владоздійснення** – функція органів державної влади, що здійснюється ними стосовно громадян держави, громадянського суспільства шляхом правозастосування й інших форм адміністративної практики у формі забезпечення виконання норм закону, реалізації цілей, завдань і функцій держави.

**Внутрішнє середовище** – система показників, що характеризують різні сторони, в тому числі сильні та слабкі, організації (цілі, завдання, функції, структури, персонал тощо).

**Внутрішній конфлікт** – зіткнення приблизно рівних за потужністю, але протилежно спрямованих мотивів, потреб, інтересів, потягів в однієї й тієї ж людині.

**Волюнтаризм** (від лат. *voluntas* – воля) – політика, соціально-політична практика, що не зважає на об'єктивні закони історичного процесу, нехтує реальними умовами та можливостями, здійснювана залежно від суб'єктивних і довільних рішень політичних лідерів.

**Вплив** – будь-яка поведінка одного індивіда, яка вносить зміни в поведінку, стосунки, відчуття іншого індивіда.

**Вторинні потреби людини** – це потреби в самоствердженні, повазі тощо.

**Врядування** – термін, що використовується у теорії державного управління для позначення кількох близьких за змістом, але не ідентичних понять. *Врядування* тлумачиться як вироблення та реалізація публічної політики на засадах партнерської взаємодії державної влади, місцевого самоврядування, які створюють сприятливі політико-правові та фінансові передумови, з приватним сектором, що генерує робочі місця та забезпечує доходи, та громадянським суспільством, яке мобілізує внутрішні ресурси задля досягнення пріоритетних цілей суспільного розвитку. В іншому значенні *врядування* постає як самостійне вирішення (вряджання) народом, окремими спільнотами (територіальними, етнонаціональними) питань своєї життєдіяльності відповідно до їх суверенної волі. *Врядування* можна розглядати як "правління" й як "скерування" тощо.

**Громадське обговорення** – процедура виявлення громадської думки з метою її врахування під час прийняття управлінських рішень органами виконавчої влади, безпосередня форма проведення консультацій з громадськістю.

**Громадське об'єднання** – добровільне, самокероване, некомерційне формування, створене з ініціативи громадян, які об'єдналися на основі спільності інтересів для реалізації загальних цілей, указаних у статуті суспільного об'єднання, і законно реалізують право на свободу асоціації.

**Громадський сектор** – сфера громадської діяльності, яку здійснюють утворені за власною ініціативою громадян добровільні об'єднання, що є недержавними (утворюються та діють незалежно від волі органів влади чи посадових осіб), неполітичними (не прагнуть до здобуття влади) та неприбутковими (не отримують прибутку для його перерозподілу між учасниками організацій), а працюють заради загального добра та суспільного інтересу.

**Громадські організації** – добровільні масові об'єднання громадян, що виникають унаслідок їх волевиявлення на основі спільних інтересів і завдань. Характеризуються чіткою структурою та створюються для задоволення та захисту своїх законних соціальних, економічних, творчих, вікових, національно-культурних, спортивних та інших спільних інтересів.

**Громадські рухи** – важливий структурний елемент політичної організації суспільства, тип формальних недержавних інститутів, що створюються для задоволення різних суспільних потреб та інтересів, реалізація деяких тісно пов'язана із впливом на центри політичних рішень.

**Громадської думки опитування** (від англ. *opinion polls*) – метод збирання інформації; вивчення стану громадської свідомості; один із основних методів дослідження у соціології та соціальній психології, низці інших наук; у багатьох випадках є джерелом інформації про досліджувані процеси.

**Громадянин** (від англ. *citizen*; лат. *civitas*) – особа, яка належить до постійного населення певної держави, має нормативно закріплений статус, користується захистом держави як у межах її території, так і поза нею.

**Громадянська культура** – різновид політичної культури, її вищій щабель. Вона передбачає: що суб'єкти політичного процесу в своїй діяльності керуються насамперед інтересами всього суспільства та саме йому підпорядковують свої часткові, корпоративні цілі; що дії цих суб'єктів спрямовуються на дотримання громадянського консенсусу та здійснюються в межах правової держави.

**Громадянське суспільство** (від англ. *civil society*): 1) самоорганізована та саморегульована, автономна сфера публічного життя, у якій функціонують добровільні громадські об'єднання, виникають суспільно значущі ініціативи, формується соціальний капітал (довіра, норми, мережі та навички соціальної взаємодії та солідарності) і, за потреби, "виставляються" вимоги політичним суб'єктам і структурам державної влади; 2) суспільство у цілому, яке має розвинену сферу громадського життя, активне та соціально відповідальне громадянство, під впливом якого якісно змінюється поведінка всіх соціальних акторів, котрі стають більш відданими суспільним інтересам, відповідальними та здатними до компромісу та толерантності.

**Громадянські права** (від англ. *civil rights* – права громадян, громадянські права) – одна з категорій (груп) універсально визнаних прав людини (поряд із економічними, соціальними і культурними правами та правами на об'єднання); система норм, створених з метою захисту й охорони основних цінностей та потреб людей від втручання держави.

**Група** – це дві або більше особи, які взаємодіють одна з одною таким чином, що кожна особа впливає на інших і водночас сама знаходиться під впливом інших осіб.

**Групова динаміка** – процеси, за допомогою яких у групі зменшується психічна напруженість кожного учасника та задовольняються потреби її членів унаслідок їх взаємодії.

**Групова норма** – правило, стандарт поведінки в групі.

**Делегування** – процес, у якому працівники, що володіють певними правами, передають частину цих прав і доручають виконання тих чи інших видів робіт іншим співробітникам даної організації.

**Делегування повноважень** (від англ. *delegation of powers* – делегування повноважень) – передання функцій та компетенції із вирішення певного державно-управлінського питання від одного суб'єкта управління (органу чи посадової особи) до іншого зі збереженням у делегуючого суб'єкта права повернути їх до власного виконання та збереження за ним дієвого контролю за реалізацією делегованих повноважень.

**Держава** – основний інструмент політичної системи суспільства, що здійснює управління останнім, охорону його економічної та соціальної структури, організацію й упорядкування соціально неоднорідного суспільства, забезпечення його цілісності та безпеки.

**Державна влада** – політико-правове явище, сутність якого полягає в тому, що, виражаючи хоча б формально волю всіх громадян держави, вона (влада) здійснює спрямувальний, організаційний, регуляторний вплив на суспільство.

**Державна служба** – професійна діяльність осіб, які займають посади в державних органах та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави й отримують заробітну плату за рахунок держави.

**Державна установа** – складова державно-управлінського апарату, яка здійснює функції державної влади у притаманних їй організаційно-правових формах і наділена державно-владними повноваженнями, певною організаційною структурою, територіальним масштабом дій відповідно до закону.

**Державне регулювання** – система заходів законодавчого, виконавчого та контролюючого характеру, які здійснюються відповідними державними органами та громадськими організаціями та спрямовані на певну сферу чи галузь суспільства.

**Державне управління** – цілеспрямований організаційний та регуляторний вплив держави на стан і розвиток суспільних процесів, свідомість, поведінку та діяльність особи та громадянина з метою досягнення

цілей та реалізації функцій держави, відображених у Конституції та законодавчих актах, шляхом запровадження державної політики, виробленої політичною системою та законодавчо закріпленої, через діяльність органів державної влади, наділених необхідною компетенцією.

**Державний апарат** – публічно-правова інституційна система органів державної влади, їх підрозділів і посад, віднесених до державної служби.

**Державні послуги** – надаються органами державної влади (переважно виконавчої) та державними підприємствами, установами, організаціями, а також органами місцевого самоврядування в порядку виконання делегованих державою повноважень за рахунок коштів державного бюджету.

**Деструктивний (дисфункціональний) конфлікт** – конфлікт, що призводить до зниження ефективності роботи організації.

**Децентралізація державного управління** – передання частини функцій державного управління від центральних органів до місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; розширення повноважень нижчих органів за рахунок вищих за рівнем.

**Децентралізовані системи управління** – організації, в яких найважливіші повноваження розподілені за нижчими рівнями управління.

**Економічні методи в державному управлінні** – сукупність засобів, способів і прийомів впливу держави, її органів та інститутів на суспільно-економічні відносини з метою розвитку суспільства, приросту національного валового продукту, здійснення економічних і соціально-економічних програм та проектів.

**Електронне урядування** (від англ. *e-government*) – використання нових інформаційних і комунікативних технологій в органах державного управління для вдосконалення його функціонування та надання електронними засобами адміністративних послуг усім категоріям громадян і приватним структурам, а також їх інформування про роботу державних органів, що робить максимально простим і доступним щоденне спілкування громадян і бізнесових структур з офіційними установами.

**Електронні адміністративні послуги** – адміністративні послуги, реалізація яких здійснюється засобами інформаційно-комунікаційних технологій.

**Елементи адміністративної діяльності** – компоненти такої діяльності, до основних з яких можна віднести планування, організацію, управління

персоналом, керівництво, представництво, звітність, укладання бюджету, контроль, координацію тощо.

**Емоції** – психічне відображення у формі безпосереднього переживання реальних відносин особистості.

**Етика менеджменту** – управлінська діяльність у рамках правого та неправого, доброго та злого, гарного та поганого.

**Ефективність** (англ. *efficiency*) – показник, що пов'язує витрати з результатами втілення рішення та враховує не лише результати, але й обсяг ресурсів, необхідних для їх досягнення, а також доступність наявних ресурсів. Проявляється у співставленні "економічні витрати – вигоди" або "екологічні витрати – вигоди", де вигоди – це позитивні результати, витрати – це витрачені ресурси та час, а також потенційно можливі негативні результати.

**Ефективність адміністративного менеджменту** – досягається за таких умов: витрати на управління скоротилися, а показники управління не змінилися або навіть покращилися; витрати на управління не змінилися, а якість управлінської діяльності покращилася; витрати на управління збільшилися, але значно покращилися показники якості управління. Ефективність адміністративного менеджменту може бути не тільки економічною, але й соціальною, соціально-економічною, політичною, соціально-психологічною та ін. Визначення ефективності адміністративного менеджменту базується на зіставленні результатів із витратами, пов'язаними з їх досягненням.

**Ефективність контролю** – складається зі стратегічної спрямованості, орієнтації на результат, відповідності справі, своєчасності, гнучкості, простоти й економічності.

**Завдання управління** – сукупність організаційно пов'язаних операцій з переробки інформації, які здійснюються персоналом за допомогою технічних засобів, результатом виконання котрих є прийняття управлінського рішення.

**Заключний контроль** – підводить підсумки виконання роботи, надає інформацію про планування майбутніх аналогічних операцій.

**Закон** – нормативно-правовий акт вищої юридичної сили, який регулює найбільш важливі суспільні відносини та приймається в особливому порядку органом законодавчої влади або громадянами держави на референдумі.

**Законність** – система юридичних правил, норм, засобів і гарантій із відповідними їм державними структурами; покликана забезпечувати практичну реалізацію законів та інших правових актів.

**Законодавча влада** – відокремлена в умовах поділу влад гілка влади, делегована народом своїм представникам у парламенті державна влада, що має виключне право приймати закони.

**Законодавчий процес** – нормативно-регламентований порядок діяльності, спрямованої на створення закону. Це процедура ухвалення закону, яка складається з визначених стадій: подання до законодавчого органу проекту закону; його розгляду, прийняття; підписання закону главою держави; офіційного оприлюднення та набрання законом чинності.

**Залучення громадян** (від англ. *public involvement*) – забезпечення участі громадян в управлінні державними та місцевими справами за ініціативою органів державної, виконавчої влади й органів місцевого самоврядування.

**Звернення громадян** – особисті або групові (колективні) звернення громадян у письмовій чи усній формі до органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, до засобів масової інформації та посадових осіб.

**Зворотний зв'язок** – сигнал чи будь-який інший вид інформації, що направляється отримувачем інформації відправникові; повідомлення для підтвердження факту отримання повідомлення; характеризує ступінь розуміння чи нерозуміння повідомлення.

**Зв'язки з громадськістю** – одна з конкретних функцій управління, яка сприяє встановленню та підтриманню спілкування для виявлення спільних інтересів за досягнення взаєморозуміння та співробітництва між організацією та громадськістю.

**Згуртованість** – ступінь міцності, єдності та стійкості міжособистісних стосунків у групі.

**Змістовні теорії мотивації** – ґрунтуються на потребі як на головній рушійній силі мотивації.

**Зовнішнє середовище** – все те, що оточує організацію та чинить на неї вплив (економіка, політика, технологія, клієнти, органи влади тощо).

**Зовнішні соціальні зобов'язання** – соціальна відповідальність менеджменту перед суспільством у цілому, державою та окремими соціальними групами.

**Імідж:** 1) образ організації, органу тощо; сукупність асоціацій та вражень про них, які формуються у свідомості громадськості; образ ділової людини, уявлення про неї, її репутація; 2) враження, яке орган виконавчої

влади та його службовці справляють на громадян, і яке фіксується в їх свідомості у формі певних емоційно забарвлених стереотипних уявлень; 3) сукупність уявлень, що склалися в громадській думці про те, як повинна поводитися людина відповідно до свого статусу, як повинні співвідноситися між собою права й обов'язки в цьому статусі.

**Імідж державного службовця** – враження, уявлення широкого кола громадськості про риси, притаманні цьому колу працівників. Імідж державного службовця проявляється в його діяльності та вчинках, зокрема в: підходах до реалізації завдань державної установи, яку він представляє; рівні професійної підготовки, володінні певним обсягом необхідних знань, умінь і навичок; культурі – етичній, спілкування; зовнішньому вигляді та ін.

**Індивідуальна управлінська концепція** – система поглядів на управління, способи та тактику вирішення управлінських проблем, генеральна ідея управління конкретного керівника.

**Інноваційний аспект** – аспект, який характеризує формування та реалізацію потенціалу нового в системі державного управління, в тому числі адміністративного менеджменту. Він включає дві складові: здатність системи державного управління приймати принципово нові, нетрадиційні управлінські рішення з позиції функціонально-технологічного підходу, а також здатність системи державного управління підтримувати інновації, стимулювати їх упровадження в життя.

**Інформаційно-методичний ресурс** – упорядкована множина документів або даних, до якої є індивідуальний доступ і яка зорієнтована на забезпечення певної сфери діяльності всією необхідною інформацією. Має складатися з таких основних розділів: нормативно-правового, що містить постійно обновлювану правову базу; науково-методичного, який містить інформацію щодо пріоритетних напрямів і результатів наукових досліджень у відповідній сфері діяльності, їх методичне забезпечення; матеріалів наукових конференцій, симпозіумів, семінарів; навчально-методичного, що містить освітньо-професійні та професійні програми, програми функціональної спеціалізації, кваліфікаційні тести й анкети для оцінювання та контролю рівня професійних знань і навичок фахівців у даній сфері діяльності, базові підручники та навчальні посібники; реєстрового, що містить державні реєстри центральних і місцевих органів державної виконавчої влади, матеріали статистичної звітності; зведеного каталогу бібліотечних фондів за напрямами у даній сфері діяльності;



довідкового, що містить різноманітні довідники, інформаційні матеріали щодо відповідної діяльності в різних країнах, інформаційно-довідкові системи, бази даних локального та віддаленого доступу.

**Кабінет Міністрів** (Уряд) (від англ. *Cabinet of Ministers (Government)*) – вищий орган у системі виконавчої влади; колегіальний орган, який спрямовує та координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади.

**Керівництво політичне:** 1) діяльність, спрямована на визначення системи цілей і завдань, формування політичної стратегії та політичної тактики на основі аналізу реальних політичних процесів і прогнозування політичного розвитку; 2) узгодження діяльності соціальних груп та інститутів, усіх членів суспільства, управління державою, діяльністю партій, громадських організацій; 3) визначення стратегічного напрямку розвитку держави, політичної системи, суспільства та вибір засобів здійснення основних завдань і цілей загальнодержавного та загальногромадянського значення, їх найважливіших принципів і шляхів досягнення; 4) сукупність осіб або органів, наділених повноваженнями розробляти стратегію та тактику, організувати, спрямувати та коригувати поточну політичну діяльність безпосередньо/ або через ієрархічно підпорядковані ступені політичного керівництва чи апарат; 5) діяльність із реалізації стратегічних і тактичних планів, управління поточними політичними процесами з одного центру; 6) процес, що здійснюється у конкретних умовах політичного життя суспільства та спрямований на реалізацію політичної діяльності засобами, механізмами й інструментами політичної влади.

**Клієнт публічної послуги** (від англ. *public service's client*) – організація або особа, яка отримує публічну послугу.

**Коаліційний уряд** (від лат. *coalitio* – союз, угода) – сформований на основі угоди уряд, посади в якому розподілені між членами різних партій.

**Коаліція** (від лат. *coalitio* – союз, *coalitis* – об'єднаний): 1) об'єднання, союз на добровільних засадах для досягнення спільних цілей, завдань, планів та інтересів; 2) союз, угода політичних партій для спільної участі у виборах і/або утворення уряду з представників цих партій (так званий коаліційний уряд); 3) політичний або військовий союз держав для здійснення спільних економічних, політичних, соціальних інтересів або інших питань міжнародних відносин.

**Комітет** (від фр. *komite*, від лат. *committere* – доручати, довіряти): 1) орган державної влади спеціальної компетенції; 2) постійний орган

парламенту (з однопалатним парламентом) або однієї з палат парламенту (з двопалатним парламентом); 3) виконавчий орган представницьких органів місцевого самоврядування (рад тощо); 4) виборчий керівний орган політичної партії або громадської організації; 5) міжнародний орган або орган міжнародних організацій.

**Компетенція органу державної влади** – владні повноваження органу, той чи інший обсяг державної діяльності, покладений на певний орган, або коло передбачених правовим актом питань, які може вирішувати цей орган, сукупність функцій та повноважень органу з усіх встановлених для нього предметів ведення.

**Компетенція працівника** – здатність і право виконання певних завдань у межах наданих йому повноважень.

**Комунікаційний процес** – обмін інформацією між двома та більше людьми.

**Комунікаційні бар'єри** – перешкоди, що викликають утруднення в розумінні змісту повідомлення. До них належать: неправильне сприйняття, стереотип мислення, упереджена думка, відсутність уваги тощо, а також недооцінка повідомлення й інформаційні перевантаження.

**Комунікація** (від лат. *communicare* – роблю загальним, зв'язую, спілкуюсь) – змістовний аспект соціальної взаємодії; акт або процес взаємодії між двома чи більше соціальними об'єктами шляхом безпосереднього спілкування й обміну інформацією з використанням відповідних засобів.

**Комунікація в управлінні** – процес спілкування, зв'язок між двома або більше індивідуумами, заснований на взаєморозумінні; повідомлення інформації від однієї особи до іншої або ряду осіб.

**Консультування в державному управлінні** – інтелектуальна діяльність з аналізу та рекомендацій щодо здійснення та розвитку державного управління на засадах виконання наукових та організаційних новацій як безпосередньо в ньому, так і в різних сферах і галузях суспільної діяльності як об'єктах державного управління. У такій якості воно виступає як метод удосконалення науки та практики державного управління, підвищення ефективності управлінської та суспільної діяльності.

**Контроль** – одна з основних функцій менеджменту, що забезпечує зворотний зв'язок між суб'єктом та об'єктом управління, під час якої виявляються відхилення фактичного стану об'єкта управління від запланованого.

**Контроль у державному управлінні** (від англ. *public administration control*) – одна із найважливіших функцій державної влади й управління, яка дає змогу порівняти фактичний стан у тій чи іншій галузі з вимогами, поставленими перед нею; виявити недоліки та помилки в роботі та попередити їх, оцінити відповідність здійснення інших функцій управління завданнями, що поставлені перед ними.

**Корупція** (від лат. *corruption* – підкуп, продажність громадських і політичних діячів, посадових осіб) – використання особою наданих їй службових повноважень і пов'язаних із цим можливостей із метою отримання неправомірної вигоди або прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або, відповідно, обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди такій особі або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам із метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень і пов'язаних з цим можливостей.

**Конфлікт** – відсутність згоди між сторонами, за якої кожна сторона прагне досягти поставлених цілей за рахунок інтересів іншої.

**Конфліктна ситуація** – ситуація, що передує процесу конфлікту. Залежно від реакції індивіда конфлікт може відбутися або не відбутися.

**Конфліктний процес** – послідовність подій після виникнення конфлікту.

**Конформізм** – феномен згоди особистості з думкою групової більшості.

**Координація** – забезпечення погодженості між ланками управління, а також створення всередині організації раціональних зв'язків.

**Корпоративна культура** – особливий стиль поведіння, що культивується в корпорації та з'єднує чи роз'єднує працівників у процесі досягнення стратегічних і поточних цілей.

**Критерії ефективності управлінської праці** – якість вирішення управлінських ситуацій, а також кількість якісно вирішених управлінських ситуацій певним керівником або колективом, який він очолює (за Й. Кхолом).

**Культ особи** (від лат. *cultus* – поклоніння, шанування) – безмірне звеличення окремої особи (як правило, державного діяча), сліпе поклоніння, а іноді обожнювання людини, яка посідає найвище становище в ієрархії політичної чи релігійної влади, надмірне перебільшення заслуг, функцій і ролі лідера.

**Ланка управління** – самостійна частина організаційної структури на певному ступені (рівні), яка складається з апарату управління й операційних (виробничих) підрозділів.

**Легітимність** (від лат. *legitimus* – згідний із законами, законний, правомірний) – політико-правове поняття, що означає позитивне ставлення жителів країни, великих груп, громадської думки (зокрема і зарубіжної) до інститутів влади, що діють у конкретній державі, визнання їх правомірності.

**Лідерство** – здатність впливати на окремих людей і групи, спрямовуючи їх зусилля на досягнення цілей організації.

**Лідерські якості керівника** – вміння: здійснювати стратегічне окреслення перспектив розвитку керованої організації; моделювати складну інформацію; прорахувати ризик; змінювати організаційну структуру та культуру. Ефективного керівника-лідера з-поміж інших вирізняє певна система якостей: творча обдарованість, високий рівень інтелекту, харизматичність, ініціативність, упевненість у своїх силах та ін. Лідер має бути: турботливим – зважати на інтереси, сумніви й успіхи інших людей; наполегливим – уміти зосередитися на меті, незважаючи на обставини; товариським – уміти уважно слухати, проводити зустрічі, презентації, переговори та виступати на публіці; врівноваженим – уміло керувати серед метушні; відповідальним – розуміти значення своїх вчинків, їх вплив на інших; зосередженим – орієнтуватися на майбутнє і діяти для розвитку організації, розробляти довгострокові плани.

**Лінійна система управління** – така організаційна структура, за якої кожний виконавець має тільки одного безпосереднього керівника.

**Лінійно-штабна система управління** – такий вид організаційної структури, за якої спеціалізовані (функціональні) управлінські підрозділи позбавлені права безпосереднього керування операційними підрозділами.

**Лобізм** (від англ. *lobby* – кулуари) – діяльність соціальних груп, які відстоюють свої інтереси, тиск груп на органи законодавчої та виконавчої влади.

**Масштаб відхилень** – установлене граничне значення відхилень, за якого немає загрози зриву роботи.

**Менеджмент** (за оксфордським словником англійської мови) – спосіб, манера спілкування з людьми; влада та мистецтво управління; вміння особливого роду та адміністративні навички; орган управління, адміністративна одиниця; інтегральний процес, за допомогою якого професійно підготовлені спеціалісти формують організації й управляють ними шляхом постановки цілей та розроблення способів їх досягнення.

**Мета в менеджменті** – визначення майбутнього стану системи (об'єкта) управління, якого необхідно досягти за певний період часу; ідеальне уявне передбачення результатів діяльності.

**Метод державного управління** – спосіб практичної реалізації функцій державного управління шляхом впливу суб'єкта державного управління на поведінку та суспільну діяльність керованого об'єкта з метою досягнення поставлених управлінських цілей.

**Методи адміністративного менеджменту** – сукупність прийомів і засобів, застосування яких дозволяє забезпечити ефективне функціонування керівної та керованої підсистем системи управління.

**Методи психологічного впливу** – методи, спрямовані на: формування сприятливого психологічного клімату в колективі на підставі чіткого дотримання прав людини та психологічних методів дослідження; ефективне використання психологічних методів мотивації; переконання, спонукання, залучення; проведення психологічного тестування службовців та організація індивідуальної роботи з ними з урахуванням типу особистості, темпераменту; організацію психологічної служби в установі та психологічних консультацій для службовців; проведення психологічних тренінгів і семінарів для керівників усіх рівнів управління.

**Методи управління** – засоби здійснення управлінських впливів на персонал для досягнення цілей управління організацією, процесом тощо.

**Методи формування соціально-психологічного клімату в колективі** – методи, спрямовані на: пошук найбільш сприятливої організаційно-технічної та соціально-економічної точок зору на організаційну структуру; організацію внутрішньокolleктивних, економічних, соціально-психологічних і правових стосунків таким чином, щоб забезпечувалось зближення індивідуальних, групових, колективних і суспільних інтересів; урахування впливу всіх факторів макросередовища та мікросередовища; застосування різних стилів керівництва колективом.

**Мислення** – соціально зумовлений, нерозривно пов'язаний з мовою психічний процес пошуку та відкриття істотно нового, процес опосередкованого й узагальненого відображення дійсності в ході аналізу та синтезу.

**Міжособистісні методи (стилі) розв'язання конфліктів** – згладжування, примушення, відхилення, компроміс, вирішення проблеми.

**Міністерство** (від лат. *ministro* – керую, служу) – центральний орган виконавчої влади, який здійснює державне управління в певній галузі чи сфері життя.

**Місія** – чітко виражена причина існування організації.

**Місцеве самоврядування** (від англ. *local self-administration*) – право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно або під відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування.

**Місцеві державні адміністрації** (від англ. *local public administration*) – ланка виконавчої влади в областях, районах, містах Києві та Севастополі, діють на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а також реалізують повноваження, делеговані їм відповідними радами.

**Місцеві (територіальні) органи (підрозділи) міністерств та інших Центральних органів виконавчої влади** – державні органи, які утворюються відповідними ЦОБВ для реалізації їх функцій та повноважень на місцевому територіальному рівнях, тобто в областях або районах.

**Модель раціонального прийняття рішень** – модель, що складається з таких етапів: виявлення та діагностування проблеми; формування обмежень і критеріїв для прийняття рішень; виявлення альтернатив; оцінювання альтернатив; вибір оптимальної альтернативи; прийняття рішення; організація реалізації прийнятого рішення.

**Морально-етичні методи** – методи, засновані на зверненні до гідності, честі та совісті людини та спрямовані на формування доброї психологічної обстановки, сприятливої для вирішення поставлених завдань. Наприклад, нагороди, відзнаки, заохочення.

**Мотивація** – процес спонукання працівників до діяльності для досягнення цілей організації; створення у працівників внутрішніх спонукань до дії за допомогою санкцій і заохочень.

**Муніципальні послуги** – надаються органами місцевого самоврядування, а також органами виконавчої влади та підприємствами, установами, організаціями в порядку виконання делегованих органами місцевого самоврядування повноважень за рахунок коштів місцевого бюджету.

**Належна адміністрація** (від англ. *good administration*) – уніфікована для європейських країн система принципів – вимог діяльності; інституційний механізм публічних адміністрацій національного рівня й європейської адміністрації, який є істотним елементом належного врядування.

**Належне врядування** (від англ. *good governance*) – управлінська діяльність у системі публічно-владних відносин, яка відповідає вимогам

відкритого, демократичного та справедливого суспільства та регулює взаємовідносини між офіційними інституціями (державна влада) та недержавними колами (бізнес, громадськість); процес поєднання влади та відповідальності у суспільстві, який впливає на визначення публічної політики та рішень щодо суспільного життя.

**Народна ініціатива** (від фр. *initiative*, лат. *initium* – початок) – форма безпосередньої демократії, змістовно пов'язана з прийняттям парламентом відповідних законодавчих актів і внесенням змін до конституції, а також проведенням референдуму.

**Народовладдя** – форма державного управління, політичний лад, за яким верховна влада належить народові та здійснюється ним безпосередньо або через органи державної влади й органи місцевого самоврядування.

**Неадміністративні послуги** – послуги, які не пов'язані з прийняттям владних рішень (наприклад, освітні, медичні послуги тощо).

**Неурядові організації** (від англ. *non-governmental organization* – NGO) – добровільні організації локального, національного чи міжнародного рівня, що працюють із громадянами або від їх імені заради суспільного добра на неприбутковій основі.

**Нова управлінська ідеологія** – доктрина, спрямована на оновлення адміністративної культури, формування готовності управлінського персоналу до прийняття рішень в умовах зростання свободи дій, зовнішніх викликів і підвищення особистої відповідальності з орієнтацією на служіння громадянам.

**Норма управління (керованості)** – кількість працівників, підлеглих одному керівникові, що дозволяє забезпечувати ефективне вирішення управлінських завдань.

**Об'єкти управлінської діяльності органів виконавчої влади** – суспільні відносини, види діяльності та соціальні ролі, які безпосередньо пов'язані з відтворенням матеріальних і духовних продуктів і соціальних умов життєдіяльності людей.

**Операція управління** – сукупність трудових дій, скерованих на зміну форми та змісту інформації, що виконуються одним працівником за допомогою певного набору технічних засобів.

**Орган державної влади** (від англ. *public institution*) – орган, пов'язаний із формуванням і реалізацією державно-управлінських впливів;

є одиничною структурою влади, формально створеною державою для здійснення закріплених за нею її цілей і функцій.

**Органи виконавчої влади** – органи державної влади, діяльність яких спрямована на виконання законів і реалізацію державного управління в економічній, соціально-культурній, адміністративно-політичній сферах суспільного життя.

**Органи влади представницькі** – колективні, постійно або періодично діючі виборні органи державної влади й органи місцевого самоврядування, наділені правом представляти інтереси своїх виборців.

**Органи самоорганізації населення** – представницькі органи, що створюються мешканцями міста, села, селища з метою задоволення соціально-культурних, побутових та інших суспільних запитів громадян, які тимчасово або постійно проживають на відповідній території.

**Організаційна структура** – сукупність ланок і рівнів управління (керування) й їх взаємини один з одним.

**Організаційна структура державного органу** (від англ. *state board organization structure*, від лат. *structura* – будова, розташування, порядок) – сукупність структурних елементів (підрозділів, посадових осіб тощо) та взаємовідносин між цими структурними елементами.

**Організаційна структура державного управління** – компонент системи державного управління, зумовлений її суспільно-політичною природою, соціально-функціональною роллю, цілями та змістовністю, який об'єднує певну сукупність державних організацій, їх персонал, матеріальні й інформаційні ресурси, що виділяються та витрачаються суспільством на формування та реалізацію державно-управлінських впливів і підтримання життєздатності самого суб'єкта управління.

**Організація** – сукупність персоналу та засобів виробництва, інтегрованих у цілісну систему й орієнтованих на розв'язання певного завдання в результаті безперервного ланцюга взаємовідносин.

**Організація діяльності державних службовців** – комплекс заходів, які включають: розподіл 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 та моральне стимулювання управлінської праці.



**Організація місця праці** – сукупність заходів з оснащення місця праці засобами та предметами праці й їх розміщення в певному порядку.

**Організація праці** – включає комплекс питань, що пов'язані з місцем праці працівника та його технічним оснащенням.

**Організація як суб'єкт** – група людей, діяльність яких свідомо координується для досягнення спільних цілей.

**Організація як функція** – передбачає розподіл ресурсів у просторі та в часі; діяльність із формування оптимальної структури управління та підбору кадрів для виконання певної роботи.

**Основні принципи консультування** – врахування системних змін; науковість; ефективність; гнучкість; орієнтація на кінцевий результат; рекомендаційний та випереджальний характер висновків і пропозицій; постійне ведення й оновлення експертної бази; використання інновацій, нової інформації та нових технологій тощо.

**Паблік менеджмент** (від англ. *public management*) – підхід до управління у державному секторі, який передбачає відхід від традиційної моделі адміністрування, а – саме перехід від бюрократичної до підприємницької поведінки в управлінні державними установами (організаціями) та неприбутковими організаціями. *Паблік менеджмент* зорієнтований на активне використання успішних практик/інструментів бізнес-менеджменту у державному секторі.

**Пам'ять** – запам'ятовування, збереження та подальше відтворення людиною її досвіду.

**Парламент** (від фр. *parler* – говорити) – інститут демократичного врядування, найвищий колегіальний, виборний (повністю або частково), законодавчий, представницький орган державної влади, що працює на постійній основі.

**Парламентська опозиція** – депутатська група чи фракція представленої у парламенті політичної партії або коаліція (об'єднання, блок) таких партій, які не згодні з політичним курсом глави держави та/або виконавчої влади та виступають проти певних принципових питань урядової політики. Вони приймають рішення про опозиційну діяльність, не беруть участі у формуванні уряду та не представлені в ньому.

**Парламентська фракція** – сформоване на спільній партійній основі об'єднання депутатів-однодумців, які шляхом організаційного впливу на перебіг законодавчого процесу у парламенті намагаються втілити у життя спільні політичні ідеї й інтереси.

**Партія політична** (від лат. *parties* – частина) – добровільне, певною мірою організаційно оформлене об'єднання людей, що відображує цілі й інтереси частини суспільства та прагне реалізувати їх шляхом здобуття, утримання та реалізації державної влади.

**Первинні потреби** – потреби в їжі, сні, повітрі тощо.

**Підхід "новий державний менеджмент"** – підхід у державному управлінні, який базується на тому, що адміністративна та політична діяльність вимагають різноманітних знань і вмінь, а відтак, і розділення посад на політичні й адміністративні.

**Планування** – процес вибору цілей і рішень, необхідних для їх досягнення; вид управлінської діяльності, що спрямований на визначення перспективного стану об'єкта управління та сприяє формуванню орієнтирів його діяльності у майбутньому; заздалегідь прийняті рішення про те, що робити, коли робити та хто буде робити, які проводять зв'язок між фактичним на сьогодні станом і тим, якого прагнуть досягнути; процес, за допомогою якого система пристосовує свої ресурси до зміни зовнішніх і внутрішніх умов; 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.

**Поведінковий аспект контролю** – відображує вплив контролю на поведінку працівників, вироблення поведінки, орієнтованої на контроль.

**Повноваження органу виконавчої влади** (від англ. *authorities of executive power institution*) – закріплені за ним права й обов'язки.

**Поділ влад** – політико-правовий принцип, згідно з яким державна влада має бути поділена на законодавчу, виконавчу та судову гілки, що є незалежними одна від одної та пов'язані системою взаємного контролю.

**Політика** в менеджменті – загальні орієнтири для дії та прийняття рішень, які полегшують досягнення цілей.

**Політичний режим** (від фр. *regime*) – система методів здійснення влади, що визначається способом формування владних структур, ступенем підзвітності їх народу та відкритістю, рівнем представленості в них населення та захисту ними народних інтересів.

**Положення про підрозділ** – документ, який визначає призначення та місце підрозділу в організації, функції та завдання управління, права, відповідальність і форми заохочення працівників підрозділу.

**Попередній контроль** – передує виконанню роботи.

**Посада** – визначена структурою та штатним розкладом первинна структурна одиниця державного органу та його апарату, на яку покладене коло службових повноважень, встановлене нормативними актами.

**Посадова інструкція** – основний документ, який регламентує призначення та місце праці працівника в системі управління, його функціональні обов'язки, права, відповідальність, підпорядкованість і форми заохочення.

**Посадові обов'язки** – встановлені для обов'язкового регулярного виконання функцій і повноважень відповідно до посади в органі державної влади чи місцевого самоврядування.

**Послання Президента України до Верховної Ради України щорічне** – офіційний документ глави держави, в якому на підставі аналізу внутрішнього та зовнішнього становища України визначаються найважливіші напрями економічного, політичного та соціального розвитку, передбачаються заходи щодо неухильного забезпечення прав і свобод людини та громадянина, вдосконалення нормативних механізмів регулювання суспільних відносин.

**Послуги державні** – послуги, що надаються органами державного управління суспільству й окремим його членам для задоволення їх потреб, гарантованих громадянам демократичної, соціальної та правової країни її Конституцією.

**Поточний контроль** – виконується в процесі роботи, його головне завдання – виявлення відхилень і коректування дій.

**Правила внутрішнього розпорядку** – документ, що регламентує порядок приймання та звільнення працівників, час праці та відпочинку, основні обов'язки співробітників і адміністрації, а також заходи щодо заохочення та стягнення.

**Правові методи** – юридичний вплив держави у процесі впорядкування суспільних відносин.

**Представницькі органи місцевого самоврядування** (від англ. *local self-administration representative boards*) – сільські, селищні й міські ради, які складаються із депутатів, обраних жителями сіл, селищ, міст).

**Президент** (від. лат. *praesidens* – той, що сидить попереду) – у президентських республіках – глава держави та глава виконавчої влади; в республіках парламентського типу – глава держави, але не уряду; в республіках змішаного типу – глава держави, але з великими юридичними та реальними повноваженнями управління урядом.

**Принцип державного управління:** 1) прояв закономірностей, відношення або взаємозв'язків суспільно-політичного характеру й інших елементів державного управління, викладені у вигляді певного положення, що застосовується в теоретичній і практичній діяльності людей у сфері державного управління; 2) певні правила, які ґрунтуються на закономірностях, сталих відносінах та взаємозв'язках у державному управлінні.

**Принцип управління якістю рішень** – один з базових принципів сучасного управління, безпосередньо спрямований на підвищення ефективності рішень шляхом встановлення стандартів, відкритого спілкування (прозорість рішень), здійснення й одночасного запобігання надмірному контролю, запровадження наукових підходів, методів мотивації та моделювання.

**Процес** – сукупність послідовних дій для досягнення певного результату.

**Процес державного управління** (від англ. *government*) – свідома та цілеспрямована послідовна діяльність, пов'язана з реалізацією державно-владних повноважень суб'єктами державного управління, внаслідок чого відбувається зміна суспільних станів, подій і явищ.

**Процес контролю** – включає такі фази: встановлення стандартів, порівняння результатів зі стандартами та коригувальні дії.

**Процесуальні теорії мотивації** – розглядають мотивацію як імовірний процес у часі.

**Психологічний захист особистості** – природний, переважно не усвідомлюваний механізм попередження розладів поведінки й емоційних перевантажень, який існує у формі спеціальних прийомів переробки інформації, що травмує.

**Психологія управління** – галузь психології, що вивчає психологічні закономірності управлінської діяльності. Основне завдання психології управління – аналіз психологічних умов і особливостей управлінської діяльності з метою підвищення ефективності й якості роботи в системі управління.

**Публічна служба** (від англ. *public service*) – професійна діяльність осіб, які займають посади в державних органах, в органах місцевого самоврядування та в інших органах публічної влади, мають статус публічного службовця, виконують повноваження публічної адміністрації та публічні функції.

**Публічне адміністрування** (від англ. – *public administration*) – технічна складова врядування (державне управління – за традиційною пост-радянською термінологією), що має здійснюватися на професійній (неполітичній) основі та с часом більше звертатися до залучення недержавних партнерів для спільного вирішення проблем, що постають у цій сфері управлінської діяльності.

**Публічні послуги** – послуги, що надаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, які перебувають в їх управлінні. Залежно від суб'єкта, що надає *публічні послуги*, розрізняють *державні* та *муниципальні* послуги. *Державні послуги* надаються органами державної влади (переважно виконавчої) та державними підприємствами, установами, організаціями, а також органами місцевого самоврядування в порядку виконання делегованих державою повноважень за рахунок коштів державного бюджету.

**Ради** – загальноприйнята назва колегіальних органів державної влади (законодавчої або виконавчої), місцевого самоврядування країни або міжнародний колегіальний орган (наприклад, орган міжнародної організації – Рада Європи, Рада безпеки).

**Раціональний підхід** (науковий, або оптимізаційний) – вимагає прийняття рішень незалежно від попереднього досвіду за допомогою об'єктивного аналітичного процесу, що включає такі етапи: збирання необхідної інформації та фактів; розпізнання та визначення проблеми; визначення критеріїв рішення; встановлення їх пріоритетів, значень і обмежень; розроблення й оцінювання альтернатив; вибір оптимальної альтернативи.

**Регламент** – сукупність правил, що визначають порядок діяльності державного органу, підприємства, установи й організації.

**Регламент органу державного управління** – документ, який встановлює порядок організації та регулює організаційно-процедурні питання діяльності певного органу державного управління.

**Результативність** (англ. *effectiveness*) – показник, що охоплює результативність у вирішенні проблем, відповідність пріоритетним завданням уряду, ставлення громадськості, вплив на платників податків і на приватний сектор. Оцінюється за критеріями: технологічної раціональності (порівняння альтернатив на предмет здатності висувати ефективні шляхи розв'язання суспільних проблем); здійсненності як технологічної,

так і політичної й адміністративної; вимірюваності (можливості оцінювання результатів в кількісних показниках – гроші, обсяг виробництва тощо); адекватності (відповідності завдань наявним ресурсам).

**Релевантна інформація** (від англ. *relevant* – стосовний до справи) – дані, що стосуються тільки конкретної проблеми, людини, мети та періоду часу.

**Робоче місце:** 1) робоча зона, що включає певні цілі праці, опис основних обов'язків і дій співробітників, умови їх виконання та необхідні для цього знання, вміння та здібності; 2) просторова зона трудової діяльності одного або декількох виконавців, яка устаткована засобами, необхідними для виконання посадових обов'язків.

**Самооцінка** – компонент самосвідомості, що включає поряд зі знанням про себе оцінювання людиною самої себе, своїх здібностей, моральних якостей і вчинків.

**Свідомість** – вищий рівень психічного відображення дійсності, властивий тільки людині.

**Синергетична альтернатива** – комбінація ідей, сукупний ефект від якої перевищує просту суму ефектів від реалізації цих ідей, узятих окремо

**Система управління** – сукупність взаємопов'язаних елементів: керівної підсистеми, що виконує функції управління шляхом здійснення цілеспрямованого впливу, й об'єктів управління, на які здійснюється керівний вплив, а також їх взаємозв'язків.

**Система управління якістю (СУЯ)** – сукупність технічних і організаційних засобів управління якістю.

**Соціальна взаємодія** – реакція менеджменту на чинні соціальні норми, цінності та виконання сподівань, що виходять за межі права.

**Соціальна відповідальність** – почуття обов'язку в менеджера щодо захисту інтересів керованої ним групи.

**Соціальна чутливість** – добровільне прийняття соціальних зобов'язань.

**Соціальний аспект контролю** (соціальний контроль) – контроль і подальше коректування поведінки індивіда залежно від установлених соціальних норм поведінки.

**Соціальний контракт** – писані та неписані правила поведінки окремих учасників соціальної діяльності суспільства.

**Соціально-політичні методи** – методи, що впливають на відповідні інтереси людей та їх угруповань, їх статус у суспільстві, можливості самореалізації. Наприклад, створення умов для службової кар'єри.

**Соціально-психологічні методи управління в державному правлінні** – способи та прийоми впливу на процес формування та розвитку соціуму, а також на соціальні та психологічні процеси, що притаманні групам чи окремим особам.

**Справедливість** – показник, що передбачає пропорційний вплив на різні регіони та групи населення, прояв інших ознак цього критерію.

**Статус державного службовця** – передбачає: безпосередню приналежність за родом роботи до підготовки, прийняття та/або запровадження рішень у сфері державного управління (ці дії, як правило, мають економічні та соціальні наслідки для всього суспільства або його певної частини); наявність у державного службовця повноважень виступати від імені органу державної влади (тим самим від імені держави), отстоюючи державний інтерес; законодавче та нормативно-правове визначення компетентності, прав, повноважень, обов'язків, обмежень і відповідальності згідно з посадою; приналежність до особливої професійно-статусової групи, яка складається з професійно підготовлених до державної служби представників різних професій.

**Стиль державного управління** – система засобів, форм і методів повсякденного функціонування посадових осіб та органів державної влади та місцевого самоврядування, заснована на відповідних принципах, що забезпечують раціональне та демократичне ведення управлінських справ.

**Стиль керівництва** – система принципів, норм, методів і прийомів впливу на підлеглих з метою ефективного здійснення управлінської діяльності та досягнення поставлених цілей. Виокремлюють такі стилі керівництва: авторитарний (директивний); демократичний (колегіальний), ліберальний (анархічний). Авторитарний передбачає одноосібний керівний вплив, що виходить із директивних методів управління. Демократичний стиль керівництва дає змогу залучати до процесу формування стратегії та політики організації й їх реалізації максимально можливу кількість членів організації. Ліберальний стиль дає змогу підлеглим мати свободу в прийнятті рішень, вони самостійно визначають цілі й контролюють свою працю. Стиль керівництва значною мірою впливає на його імідж та імідж відповідної організації.

**Стиль управління** – сукупність найбільш характерних і сталих методів розв'язання типових завдань і проблем, що виникають у процесі реалізації функцій управління.

**Стратегічне мислення** – особливий тип інноваційного системного мислення управлінця, державного службовця, посадової особи місцевого самоврядування, що інтегрує різноманітні концепції та методи в процесі аналізу та розв'язання складних стратегічних проблем.

**Управління персоналом** – особлива функція управління, яка полягає у: формуванні кадрової політики та стратегії організації; консультуванні керівників організацій щодо проведення кадрової політики; в наданні адекватних кадрових послуг організації (набір, мотивація та розвиток) (за Г. Райтом).

**Уява** – необхідний елемент творчої діяльності людини, що виражається в побудові образів продуктів праці, а також забезпечує створення програми поведінки в тих випадках, коли проблемна ситуація характеризується невизначеністю.

**Функції менеджменту** – відособлені види управлінської діяльності, використання яких дає можливість організації досягти певних цілей.

**Функціональна система управління** – характеризується спеціалізацією управлінських функцій, за якої виконавець підкоряється не тільки керівникові підрозділу, але й керівникам спеціалізованих підрозділів вищого рівня управління.

**Функція державного управління:** 1) цілісний керівний вплив держави, специфічний за предметом, змістовністю та засобом його забезпечення; 2) цілеспрямовані, організаційні та регуляційні впливи держави на певні явища, суспільні відносини чи стан суспільства.

**Централізовані системи управління** – представлені організаціями, в яких вища ланка концентрує значну частину повноважень, необхідних для прийняття найважливіших рішень.



## Використана та рекомендована література

### Основна

1. Бакуменко В. Д. Адміністративний менеджмент : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко, В. І. Тимцуник. – К. : Центр підготовки навчально-методичних видань КНТЕУ, 2013. – 334 с.
2. Бакуменко В. Д. Основи адміністративного менеджменту : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко, Л. М. Усаченко, В. І. Тимцуник та ін. ; за заг. ред. Л. М. Усаченко. – К. : ТОВ "НВП "Інтерсервіс", 2013. – 148 с.
3. Гордієнко Л. Ю. Адміністративний менеджмент : навч. посіб. / Л. Ю. Гордієнко, Л. Г. Шемаєва. – Х. : Вид. ХНЕУ, 2006. – 212 с.
4. Новіков Б. В. Основи адміністративного менеджменту : навч. посіб. / Б. В. Новіков, Г. Ф. Сініок, П. В. Круш. – К.: Центр навчальної літератури, 2004. – 560 с.
5. Тимощук В. Адміністративні послуги : посібник / В. Тимощук. – К. : ТОВ "Софія-А", 2012. – 104 с.
6. Фоломкіна І. С. Адміністративний менеджмент : консп. лекцій / І. С. Фоломкіна. – Донецьк : ДонНУЕТ, 2014. – 101 с.
7. Фомичев А. Н. Административный менеджмент : учеб. пособ. / А. Н. Фомичев – М. : Издательско-торговая корпорация "Дашков и К°", 2003. – 228 с.

### Додаткова

8. Адміністративне право України : підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гарашук, О. В. Дьяченко та ін. ; за ред. Ю. П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2007. – 544 с.
9. Бакуменко В. Д. Методологія системних досліджень в державному управлінні : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко, С. О. Кравченко. – К. : ВПЦ АМУ, 2011. – 116 с.
10. Бакуменко В. Д. Прийняття рішень в державному управлінні : навч. посіб. [у 2 ч.] / В. Д. Бакуменко. – К. : ВПЦ АМУ, 2010. – Ч. 1. – 276 с.

11. Бакуменко В. Д. Прийняття рішень в державному управлінні : навч. посіб. [у 2 ч.] / В. Д. Бакуменко. – К. : ВПЦ АМУ, 2010. – Ч. 2. – 296 с.
12. Бодди Д. Основы менеджмента / Д. Бодди, Р. Пэйтон ; под ред. Ю. Н. Каптуревского; пер. с англ. – СПб. : Питер, 1999. – 816 с.
13. Вачугов Д. Д. Практикум по менеджменту: деловые игры : учебн. пособ. / Д. Д. Вачугов, Н. А. Кислякова. – М. : Высш. шк., 1998. – 176 с.
14. Герберт А. Адміністративна поведінка: Дослідження процесів прийняття рішень в організаціях, що виконують адміністративні функції / А. Герберт, Г. Саймон ; пер. з англ. – Вид. перероб. і доп. – К. : АртЕк, 2001. – 392 с.
15. Гордієнко Л. Ю. Інноваційний менеджмент : консп. лекцій для слухачів магістратури державної служби / Л. Ю. Гордієнко – Х. : Вид. ХНЕУ, 2007. – 148 с.
16. Гордієнко Л. Ю. Менеджмент державної установи : навч. посіб. / Л. Ю. Гордієнко – Х. : Вид. ХДЕУ, 2001. – 152 с.
17. Гордиенко Л. Ю. Основы кадрового менеджмента / Л. Ю. Гордиенко, А. Г. Зима. – Х. : ИД "ИНЖЭК", 2004. – 376 с.
18. Гордієнко Л. Ю. Основы теорії державного управління : консп. лекцій / Л. Ю. Гордієнко – Х. : Вид. ХДЕУ, 2000. – 160 с.
19. Гордієнко Л. Ю. Публічне врядування : навч. посіб. / Л. Ю. Гордієнко, С. В. Лукашев. – Х. : ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2015. – 388 с.
20. Гордієнко Л. Ю. Управління організаційними трансформаціями: теоретико-методологічні засади та управлінський інструментарій : монографія / Л. Ю. Гордієнко. – Х. : Вид. ХНЕУ, 2011. – 440 с.
21. Гук А. С. Адміністративні реформи та методи публічного врядування / А. С. Гук // Актуальні проблеми державного управління. – 2013. – № 1 (43). – С. 78–83.
22. Державне управління і менеджмент : навч. посіб. у таблицях і схемах / Г. С. Одинцова, Г. І. Мостовий, О. Ю. Амосов та ін. ; за заг. ред. докт. екон. наук, проф. Г. С. Одинцової. – Х. : Вид. ХарРІ УАДУ, 2002. – 492 с.
23. Державне управління : навч. посіб. / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна та ін. ; за ред. А. Ф. Мельник. – К. : Знання-Прес, 2003. – 343 с.
24. Державне управління та державна служба : словник-довідник / укл. О. Ю. Оболенський. – К. : Вид. КНЕУ, 2005. – 480 с.

25. Дегтяр А. О. Державно-управлінські рішення: інформаційно-аналітичне та організаційне забезпечення: монографія / А. О. Дегтяр. – Х. : Вид. ХарПІ НАДУ "Магістр", 2004. – 224 с.
26. Дзюндзюк В. Б. Ефективність діяльності публічних організацій : монографія / В. Б. Дзюндзюк – Х. : Вид. ХарПІ НАДУ "Магістр", 2003. – 236 с.
27. Дзюндзюк В. Б. Публічне адміністрування в Україні : навч. посіб. / В. Б. Дзюндзюк, Н. М. Мельтюхова, Н. В. Фоміцька та ін. ; за заг. ред. д-ра ф. наук, проф. В. В. Корженка, к.е.н., доц. Н. М. Мельтюхової. – Х. : Вид. ХарПІ НАДУ "Магістр", 2011. – 306 с.
28. Долятовский В. А. Исследование систем управления : учеб.-практ. пособ. / В. А. Долятовский, В. Н. Долятовская. – М. : ИКЦ "МарТ"; Ростов н/Д : ИЦ "МарТ", 2003. – 256 с.
29. Друкер П. Задачи менеджмента в XXI веке : учеб. пособ. / П. Друкер ; пер. с англ. – М. : ИД "Вильямс", 2001. – 272 с.
30. Друкер П. Эффективное управление. Экономические задачи и оптимальные решения / П. Друкер ; пер. с англ. – М. : ФАИР-ПРЕСС, 1998. – 288 с.
31. Енциклопедія державного управління [Текст] : у 8 т. / наук.-ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова) [та ін.]. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. – Т. 8. – 630 с.
32. Ильенкова С. Д. Инновационный менеджмент: учебн. для вузов / С. Д. Ильенкова, Л. М. Гохберг, С. Ю. Ягудин и др. ; под ред. С. Д. Ильенковой. – М. : Банки и биржи, ЮНИТИ, 1997. – 326 с.
33. Інноваційна стратегія українських реформ / А. С. Гальчинський, В. М. Геєць, А. К. Кінах та ін. – К. : Знання України, 2002. – 336 с.
34. Киллен К. Вопросы управления / К. Киллен. – М. : Экономика, 1988. – 368 с.
35. Клок К. Конец менеджмента / К. Клок, Дж. Голдсмит. – СПб. : Питер, 2004. – 368 с.
36. Ковалевски С. Научные основы административного управления / С. Ковалевски ; под ред. Л. Н. Качалиной ; пер. с польск. – М. : Экономика, 1979. – 232 с.
37. Конституційне право України / за ред. проф. В. Ф. Погорілка. – К. : Наукова думка, 1999. – 736 с.

38. Конституція Автономної Республіки Крим // Голос України. – 1999. – 12 січня. – С. 6–11.
39. Конституція України. – К. : Преса України, 1996. – 80 с.
40. Конституція України : [ прийнята на V сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. (зі змінами, внесен. Законом України № 2222-IV від 08.12.2004) ] // Відом. Верховної Ради України. – 1996. – № 30 (23 липня). – Ст. 141.
41. Кредісов А. І. Менеджмент для керівників / А. І. Кредісов, Є. Г. Панченко, В. А. Кредісов. – К. : Т-во "Знання"; КОО, 1999. – 556 с.
42. Кунц Г. Управление: системный и ситуационный анализ управленческих функций / Г. Кунц, С. О'Доннел ; пер. с англ. – М. : Прогресс, 1981. – Т. 1. – 456 с. – Т. 2. – 512 с.
43. Лепейко Т. І. Інноваційний менеджмент : навч. посіб. / Т. І. Лепейко, В. О. Коюда, С. В. Лукашев. – Х. : ВД "ІНЖЕК", 2005. – 440 с.
44. Лахижа М. І. Модернізація публічної адміністрації: теоретичні та практичні аспекти / М. І. Лахижа. – Полтава : РВВ ПУСКУ, 2009. – 289 с.
45. Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління / В. Я. Малиновський. – К. : Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. – 254.
46. Мельтюхова Н. М. Технологія державного управління : навч. посіб. / за заг. ред. Г. І. Мостового, О. Ф. Мельникова. – Х. : Вид. ХарPI НАДУ "Магістр", 2005. – 152 с.
47. Менеджмент организации : учеб. пособ. / З. П. Румянцева, Н. А. Саломатин и др. – М. : ИНФРА-М, 1995. – 432 с.
48. Мескон М. Х. Основы менеджмента / М. Х. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури ; пер. с англ. – М. : Дело, 1992. – 702 с.
49. Миколайчик З. Решения проблем в управлении. Принятие решений и организация работ / З. Миколайчик ; пер. с польск. – Х. : Изд. Гуманитарный Центр, 2004. – 472 с.
50. Мильнер Б. З. Теория организации / Б. З. Мильнер. – М. : ИНФРА-М, 2008. – 864 с.
51. Мухин В. И. Исследование систем управления : учебник / В. И. Мухин. – М. : Экзамен, 2002. – 384 с.
52. Наука управляти: з історії менеджменту : хрестоматія. – К. : Либідь, 1993. – 304 с.

53. Нижник Н. Р. Системний підхід в організації державного : навч. посіб. / Н. Р. Нижник, О. А. Машков ; за заг. ред. Н. Р. Нижник. – К. : Вид. УАДУ, 1998. – 160 с.
54. Общий и специальный менеджмент : учебник / общ. ред. А. Л. Гапоненко, А. П. Панкрусин. – М. : Изд. РАГС, 2000. – 568 с.
55. Органи державної влади в Україні: структура, функції та перспективи розвитку : навч. посіб. / за заг. ред. Н. Р. Нижник. – К. : ЗАТ "НІЧЛАВА", 2003. – 288 с.
56. Организация управления промышленным производством : учебник / под ред. О. В. Козловой, С. Е. Каменицера. – М. : Высш. школа, 1980. – 400 с.
57. Основи конституційного права в Україні / під ред. акад. АПН України Копейчикова В. В. – К. : Юрінком, 1997. – 200 с.
58. Основи менеджменту : навч. посіб. / За ред. В. С. Верлоки, І. Д. Михайлова. – Х. : Основа, 1996. – 352 с.
59. Основы научных исследований : учеб. для техн. вузов / В. И. Крутов, И. М. Грушко, В. В. Попов и др. ; под ред. В. И. Крутова, В. В. Попова. – М. : Высш. школа, 1989. – 400 с.
60. Осовська Г. В. Основи менеджменту : навч. посіб. для студентів ВНЗ / Г. В. Осовська. – К. : Кондор, 2003. – 556 с.
61. Побудова системи управління якістю в діяльності органів виконавчої влади регіону : монографія / М. В. Афанасьєв, Л. Г. Шемаєва, Л. Й. Аведян та ін.; за заг. ред. канд. екон. наук, доцента Л. Г. Шемаєвої. – Х. : Вид. ХНЕУ, 2008. – 472.
62. Производительность труда "белых воротничков" / общ. ред. и вступит. ст. В. В. Зотова ; пер. с англ. – М. : Прогресс, 1989. – 248 с.
63. Про державну службу : Закон України № 889-VIII від 10.12.2015 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 4. – Ст. 43.
64. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України [Зі змінами, внесеними згідно із Законом України № 997-V (997-16) від 27.04.2007 р.] // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 33. – Ст. 440.
65. Про місцеві державні адміністрації : Закон України № 586-XIV від 9.04.1999 р. // Офіційний вісник України. – 1999. – № 18. – Ст. 190.
66. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України № 2493-III від 07.06.2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 33. – Ст. 175.

67. Райт Г. Державне управління / Г. Райт ; пер. з англ. В. Івашка, О. Коваленка, С. Соколик. – К. : Основи, 1994. – 192 с.

68. Сенге П. М. Танец перемен: новые проблемы самообучающихся организаций / П. М. Сенге, А. Клейнер, Ш. Робертс и др. ; пер. с англ. – М. : ЗАО "Олимп–Бизнес", 2003. – 624 с.

69. Слезингер Г. Э. Совершенствование процессов управления предприятием / Г. Э. Слезингер. – М. : Машиностроение, 1975. – 312 с.

70. Словарь иностранных слов. – 7-е изд., перераб. – М. : Русский язык, 1980. – 624 с.

71. Тараруєв Ю. О. Конспект лекцій з курсу "Економічна діагностика" (для студентів V курсу денної форми навчання спеціальностей 7.03050401, 8. 03050401 "Економіка підприємства") / Ю. О. Тараруєв. – Х. : ХНАМГ, 2012. – 73 с.

72. Теоретичні засади та організаційні механізми реформування державної служби в Україні : монографія / Н. Л. Гавкалова, Л. Й. Аведян, Л. Ю. Гордієнко та ін. ; за заг. ред. докт. екон. наук, проф. Н. Л. Гавкалової. – Х. : Вид. ХНЕУ, 2012. – 312 с.

73. Типовий регламент місцевої державної адміністрації : Постанова КМУ від 11.12.1999 р. № 2263 // Вісник державної служби України. – 1999. – № 2. – С. 44–54.

74. Хміль Ф. І. Менеджмент: підручник / Ф. І. Хміль. – К. : Вища школа, 1995. – 352 с.

75. Хойер В. Как делать бизнес в Европе / В. Хойер. – М. : Прогресс, 1990. – 254 с.

76. Холл Р. Х. Организации: структуры, процессы, результаты / Р. Х. Холл. – СПб. : Питер, 2001. – 512 с.

77. Центри надання адміністративних послуг : створення та організація діяльності : практ. посіб. / І. І. Бригілевич, С. І. Ванько, В. А. Загайний та ін. ; за заг. ред. В. П. Тимощука. – 2-ге вид., допов. і перероб. – К. : СПД Москаленко О. М., 2011. – 432 с.

78. Черкасов В. В. Управленческая деятельность менеджера. Основы менеджмента / В. В. Черкасов, С. В. Платонов, В. И. Третьяк. – К. : Ваклер; Атлант, 1998. – 470 с.

79. Черняк Ю. И. Системный анализ в управлении экономикой / Ю. И. Черняк. – М. : Экономика, 1975. – 192 с.

80. Шегда А. В. Менеджмент : навч. посіб. / А. В. Шегда. – К. : Т-во "Знання"; КОО, 2002. – 584 с.

81. Шершньова З. Є. Стратегічне управління : навч. посіб. / З. Є. Шершньова, С. В. Оборська. – К. : КНЕУ, 1999. – 384 с.

## Інформаційні ресурси

82. Антонюк О. Адміністративний менеджмент : теоретико-методологічні засади / О. Антонюк [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://personal.in.ua/article.php?idu=413>.

83. Битяк Ю. П. Адміністративне право України : підручник / Ю. П. Битяк [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.ebk.net.ua/book/low/bityak-admpu/](http://www.ebk.net.ua/book/low/bityak-admpu/).

84. Кабінет електронних сервісів. – Режим доступу : <https://кар.minjust.gov.ua/>

85. Київська міська державна адміністрація. Офіційний веб-портал електронних послуг. – Режим доступу : <https://es.kievcity.gov.ua/>.

86. Концепція реформування публічної адміністрації в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.pravo.org.ua/files/administr/Konserciya\\_reform\\_pabl\\_admin\\_2.doc](http://www.pravo.org.ua/files/administr/Konserciya_reform_pabl_admin_2.doc).

87. Космідайло І. В. Державні послуги: місце в системі державного управління та їх класифікація / І. В. Космідайло [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=1250>.

88. ЛигаБизнесИнформ [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [www.liga.net](http://www.liga.net).

89. Нормативные акты Украины [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [www.nau.kiev.ua](http://www.nau.kiev.ua).

90. Офіційний сайт НЦЕУ. – Режим доступу : <http://nc.gov.ua/>.

91. Портал органа государственной власти [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.microsoft.com/rus/government/portal>.

92. Право. Украина [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [www.legal.cov.ua/cgi-bin/matrix.cgi/pravo.html](http://www.legal.cov.ua/cgi-bin/matrix.cgi/pravo.html)

93. Про адміністративні послуги : Закон України № 5203-VI від 06.09.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>.

94. Сервер Верховной Рады Украины. – Режим доступа : [www.portal.Rada.gov.ua](http://www.portal.Rada.gov.ua).

95. Урядовий портал. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/>.

96. Форми державного управління [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://admincourt.wordpress.com/2010/01/21/>.

97. Центр надання адміністративних послуг міста Харкова. – Режим доступу : <http://www.dozvil.kh.ua/index.htm>.

### **Методичне забезпечення**

98. Програма курсу "Адміністративний менеджмент" для слухачів магістратури державної служби / укл. Л. Ю. Гордієнко. – Х. : Вид. ХНЕУ, 2005. – 20 с.

99. Технології публічного адміністрування // Сайт персональних систем ХНЕУ ім. С. Кузнеця [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.ikt.edu.ua/course/index.pkp?categoryid=173](http://www.ikt.edu.ua/course/index.pkp?categoryid=173)



# Додатки

Додаток А  
Таблиця А.1

## Структура складових професійних компетентностей з навчальної дисципліни "Адміністративний менеджмент" за Національною рамкою кваліфікацій України

209

Складові компетентності, яка формується в рамках теми	Мінімальний досвід	Знання	Уміння	Комунікації	Автономність і відповідальність
1	2	3	4	5	6
<b>Тема 1. Адміністративний менеджмент: сутність та основні складові</b>					
Визначати сутність та основні складові адміністративного менеджменту	Визначення поняття "адміністративний менеджмент" і його завдання	Знання основних властивостей, термінів і завдань адміністративного менеджменту	Визначати передумови та завдання адміністративного менеджменту в системі публічних органів	Формувати комунікаційну систему публічної установи з урахуванням інструментів адміністративного менеджменту	Приймати управлінські рішення з використанням інструментів адміністративного менеджменту
<b>Тема 2. Методологічні основи адміністративного менеджменту</b>					
Аналізувати сучасні підходи щодо розроблення системи адміністративного менеджменту	Сутність сучасних підходів щодо розроблення системи адміністративного менеджменту	Знання методологічних основ адміністративного менеджменту	Розробляти систему адміністративного менеджменту публічної установи	Презентувати результати розроблення	Самостійно застосовувати наукові методи щодо побудови системи адміністративного менеджменту публічної установи

1	2	3	4	5	6
<b>Тема 3. Процеси та системи адміністративно-державного управління</b>					
Формулювати цілі та процеси, що забезпечують їх досягнення в системі адміністративно-державного управління	Поняття про цілі та процеси, що забезпечують їх досягнення в системі адміністративно-державного управління	Знання підходів щодо формулювання цілей та розроблення процесів, що забезпечують їх досягнення в системі адміністративно-державного управління	Будувати піраміду цілей та розробляти схеми процесів, що забезпечують їх досягнення в системі адміністративно-державного управління	Ефективно формувати комунікаційну стратегію щодо формулювання цілей та розроблення процесів, що забезпечують їх досягнення в системі адміністративно-державного управління	Самостійно застосовувати наукові методи щодо формулювання цілей процесів, що забезпечують їх досягнення в системі адміністративно-державного управління
<b>Тема 4. Адміністративний процес в державній установі</b>					
Формувати адміністративний процес в публічній установі	Поняття "адміністративний процес" та "адміністративна діяльність"	Знання основних складових адміністративного процесу публічної установи	Будувати технологічну схему адміністративного процесу публічної установи	Ефективно формувати комунікаційну стратегію щодо розроблення та реалізації адміністративного процесу публічної установи	Відповідальність за точність і коректність прийнятого рішення
<b>Тема 5. Управління адміністративним процесом</b>					
Використовувати сучасні управлінські технології в управлінні адміністративним процесом публічної установи	Понятійний апарат, сутність і види технологій управління адміністративним процесом публічної установи	Знання понятійного апарату, сутності та видів технологій управління адміністративним процесом публічної установи	Використовувати елементи технологій управління адміністративним процесом у прийнятті управлінських рішень в публічній установі	Ефективно формувати комунікаційну стратегію щодо розроблення та реалізації управлінських рішень з урахуванням технологічних інструментів	Приймати управлінські рішення з використанням технологічних інструментів управління адміністративним процесом

1	2	3	4	5	6
<b>Тема 6. Діагностика та аналіз системи адміністративного менеджменту</b>					
Здійснювати діагностику й аналіз системи адміністративного менеджменту публічної установи	Поняття діагностики й аналізу системи адміністративного менеджменту публічної установи	Знання методів діагностики й аналізу системи адміністративного менеджменту публічної установи	Будувати технологічну схему діагностики та аналізу системи адміністративного менеджменту публічної установи	Презентувати результати діагностики й аналізу системи адміністративного менеджменту публічної установи	Приймати ефективні управлінські рішення на основі результатів діагностики й аналізу системи адміністративного менеджменту публічної установи
<b>Тема 7. Технології в системі адміністративного менеджменту</b>					
Застосовувати сучасні управлінські технології в системі адміністративного менеджменту	Сутність сучасних управлінських технологій в системі адміністративного менеджменту	Розуміння особливостей практичного застосування технологій управління в системі адміністративного менеджменту	Розробляти заходи щодо практичного застосування управління в системі адміністративного менеджменту	Презентувати результати пропозицій щодо практичного застосування технологій управління в системі адміністративного менеджменту	Відповідальність за точність і коректність результатів
<b>Тема 8. Управління змінами в системі адміністративного менеджменту</b>					
Готувати пропозиції щодо застосування технології управління змінами в системі адміністративного менеджменту державної установи	Сутність концепції управління змінами	Знання елементів концепції управління змінами щодо системи адміністративного менеджменту державної установи	Визначати можливості застосування елементів концепції управління змінами щодо системи адміністративного менеджменту державної установи	Презентувати результати у застосуванні елементів концепції щодо системи адміністративного менеджменту державної установи	Відповідальність за точність і коректність результатів

## Зміст

Вступ.....	3
1. Адміністративний менеджмент: сутність та основні складові.....	5
1.1. Поняття та сутність адміністративного менеджменту.....	5
1.2. Методи дослідження, застосовувані в науці про адміністративне управління.....	9
1.3. Історія розвитку адміністративно-державного управління.....	13
1.4. Проблеми теорії адміністративно-державного управління .....	18
1.5. Визначення адміністративного процесу.....	20
1.6. Поняття про адміністративну діяльність .....	23
Контрольні запитання для самоперевірки .....	26
Тести для самоперевірки.....	28
План семінарського заняття .....	29
Завдання для самостійного опрацювання.....	29
2. Методологічні основи адміністративного менеджменту .....	31
2.1. Цілі та завдання адміністративного менеджменту .....	31
2.2. Система функцій адміністративного менеджменту.....	32
2.3. Методологічна база адміністративного менеджменту .....	34
Контрольні запитання для самоперевірки .....	39
Тести для самоперевірки.....	39
План семінарського заняття .....	41
Завдання для самостійного опрацювання.....	41
3. Процеси та системи адміністративно-державного управління....	42
3.1. Цілі адміністративно-державного управління, їх юридичне та ресурсне забезпечення.....	42
3.2. Поняття про процеси та системи адміністративно- державного управління.....	46
3.3. Маркетингові процеси в системі адміністративно- державного управління.....	51
3.4. Інноваційні процеси в системі адміністративно-державного управління .....	53
Контрольні запитання для самоперевірки .....	58
Тести для самоперевірки.....	59
План семінарського заняття .....	60
Завдання для самостійного опрацювання.....	60

4. Адміністративний процес у державній установі .....	61
4.1. Сутність і змістовність адміністративного процесу в державній установі.....	61
4.2. Технологічна структура адміністративних процесів .....	65
4.3. Організаційно-адміністративні операції .....	69
4.4. Аналітико-конструктивні операції .....	73
4.5. Інформаційно-технічні операції .....	76
Контрольні запитання для самоперевірки .....	76
Тести для самоперевірки.....	77
План семінарського заняття .....	78
Завдання для самостійного опрацювання.....	78
5. Управління адміністративним процесом.....	80
5.1. Планування адміністративного процесу .....	80
5.2. Організація адміністративного процесу .....	82
5.3. Контроль у системі адміністративного менеджменту.....	85
5.4. Мотивація в системі адміністративного менеджменту.....	90
5.5. Влада й особистий вплив .....	92
Контрольні запитання для самоперевірки .....	94
Тести для самоперевірки.....	95
План семінарського заняття .....	95
Завдання для самостійного опрацювання.....	96
6. Діагностування й аналіз системи адміністративного менеджменту.....	97
6.1. Поняття про організаційний аналіз і діагностування .....	97
6.2. Аналіз і діагностування стану системи адміністративного управління організації.....	99
6.3. Оцінювання засобів організації як основа для реалізації адміністративно-державної діяльності .....	103
6.4. Усебічне оцінювання системи адміністративного менеджменту й умов її життєдіяльності.....	105
6.5. Техніка збирання інформації для аналізу та діагностування стану системи адміністративного менеджменту .....	110
6.6. Обробка результатів діагностичного дослідження .....	113
Контрольні запитання для самоперевірки .....	114
Тести для самоперевірки.....	115
План семінарського заняття .....	117
Завдання для самостійного опрацювання.....	117

7. Технології в системі адміністративного менеджменту .....	119
7.1. Технології дослідження та реалізації адміністративних процесів .....	119
7.2. Технології вироблення та прийняття управлінських рішень в системі адміністративного менеджменту .....	127
7.3. Технології організаційної структуризації .....	134
7.4. Технології бізнес-планування та бюджетування в системі адміністративного менеджменту .....	140
7.5. Інформаційно-комунікаційні технології .....	143
Контрольні запитання для самоперевірки .....	147
Тести для самоперевірки .....	148
План семінарського заняття .....	150
Завдання для самостійного опрацювання .....	151
8. Управління змінами в системі адміністративного менеджменту .....	152
8.1. Зміни в умовах функціонування та розвитку організацій сфери адміністративно-державного управління .....	152
8.2. Управління процесом перетворення в організації сфери адміністративно-державного управління .....	156
8.3. Управління опором в процесі впровадження змін .....	163
Контрольні запитання для самоперевірки .....	170
Тести для самоперевірки .....	171
План семінарського заняття .....	172
Завдання для самостійного опрацювання .....	172
Глосарій .....	174
Використана та рекомендована література .....	201
Додатки .....	209

НАВЧАЛЬНЕ ВИДАННЯ

Гордієнко Лариса Юріївна

# АДМІНІСТРАТИВНИЙ МЕНЕДЖМЕНТ

Навчальний посібник

Відповідальний за видання *Н. Л. Гавкалова*

Відповідальний редактор *М. М. Оленич*

Редактор *Н. І. Ганцевич*

Коректор *Т. А. Маркова*

Дизайн обкладинки *Є. В. Мілка*

План 2016 р. Поз. № 32-НП.

Підп. до друку 03.11.2016 р. Формат 60 x 90 1/16. Папір офсетний. Друк цифровий.  
Ум.-друк. арк. 13,5. Обл.-вид. арк. 16,88. Тираж 400 пр. Зам. № 206.

---

Видавець і виготовлювач – ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 61166, м. Харків, просп. Науки, 9-А

---

*Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи до Державного реєстру  
ДК № 4853 від 20.02.2015 р.*