

УНІВЕРСИТЕТ МИТНОЇ СПРАВИ ТА ФІНАНСІВ

Л. М. ІВАШОВА
Л. І. БОНДАРЕНКО

ІНСТИТУЦІЙНІ ЗМІНИ ЗМІСТУ Й ОРГАНІЗАЦІЇ
ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ
В УМОВАХ ІННОВАЦІЙНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ
В УКРАЇНІ

Монографія

Університет митної справи та фінансів

Івашова Людмила Миколаївна
Бондаренко Любов Іллівна

**Інституційні зміни змісту й організації діяльності
органів виконавчої влади в умовах
інноваційних трансформацій в Україні**

Монографія

Дніпро – 2025

*Рекомендовано до друку Вченою радою Університету митної справи та фінансів
(протокол № 11 від 24.02.2025 р.)*

Рецензенти:

- Антонова О. В.* – доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів;
- Латинін М. А.* – доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри економічної політики та менеджменту ННІ «Інституту державного управління» Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна;
- Крушельницька Т. А.* – доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри менеджменту, публічного управління та адміністрування Дніпровського державного аграрно-економічного університету.

Івашова Л. М., Бондаренко Л. І.

I-24 Інституційні зміни змісту й організації діяльності органів виконавчої влади в умовах інноваційних трансформацій в Україні: монографія. Дніпро: УМСФ, 2025. 155 с.

ISBN 978-966-328-235-0 (УМСФ, Україна)

У монографії вирішено актуальне наукове завдання що полягає в теоретичному обґрунтуванні й розробці практичних рекомендацій щодо необхідності здійснення інституційних змін та інноваційних трансформацій задля удосконалення змісту й організації діяльності органів виконавчої влади в системі державного управління України. В основу авторської концепції покладена гіпотеза стосовно того, що інституційні зміни й інноваційні трансформації в діяльності органів виконавчої влади, які виникають разом з розвитком суспільства і впливають безпосередньо на зміни соціальних, економічних та інших відносин, повинні розглядатися, узгоджуватися й упроваджуватися комплексно на основі врахування їх взаємозв'язків, взаємообумовленості й комплексної модернізації системи державного управління відповідно до потреб суспільства, що зумовило визначення мети та завдань дослідження.

Монографія розрахована на науковців та практиків державного управління та місцевого самоврядування, докторантів, аспірантів, слухачів і студентів вищих навчальних закладів, представників громадських організацій.

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА	4
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ ЗАСАДИ ІНСТИТУЦІЙНИХ ЗМІН ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ УКРАЇНИ	9
1.1. Інституалізація трансформаційних процесів щодо змісту й організації діяльності органів виконавчої влади в системі державного управління	9
1.2. Інституційні зміни й інноваційні трансформації змісту й організації діяльності органів виконавчої влади	28
1.3. Методичні підходи до визначення впливу інституційних змін на формування організаційної структури органів виконавчої влади	46
Висновки до розділу 1	58
РОЗДІЛ 2. СТАН І ПРОБЛЕМИ ПРОВАДЖЕННЯ ІНСТИТУЦІЙНИХ ЗМІН У ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ	61
2.1. Інституційне забезпечення державного управління процесами трансформації системи організації праці в органах виконавчої влади	61
2.2. Аналіз сучасного стану організації праці й її оплати в органах виконавчої влади	75
2.3. Мотиваційні чинники підвищення ефективності діяльності органів виконавчої влади в умовах інституційних змін та інноваційних трансформацій	85
Висновки до розділу 2	94
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ІНСТИТУЦІЙНИХ ЗМІН Й ІННОВАЦІЙНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ	96
3.1. Реформування системи організації праці на рівні структурних підрозділів органів виконавчої влади в контексті провадження інституційних змін	96
3.2. Переваги застосування інноваційних управлінських технологій зادля поліпшення організації діяльності органів виконавчої влади	108
3.3. Організаційна досконалість та управлінська зрілість як базові умови підвищення ефективності інституційних змін та інноваційних трансформацій у системі органів виконавчої влади	121
Висновки до розділу 3	133
ВИСНОВКИ	135
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	141

ПЕРЕДМОВА

У забезпеченні прогресивного руху країни в напрямку соціально-економічного розвитку при розбудові незалежної демократичної держави в умовах глобалізації суспільства і розв'язаної росією ганебної руйнівної війни діяльності Уряду нашої країни належить головна роль. Це потребує поглибленої уваги до формування й організації діяльності органів влади з метою створення необхідних умов і процесів реалізації ефективної діяльності. Але сучасний стан економічної та соціальної сфер свідчать про низку проблемних питань. І хоч частина з них існувала в довоєнний період, на сучасному етапі вони набули тенденції до зростання. Складовою частиною проблеми є удосконалення організації і змістовно-функціонального наповнення діяльності органів виконавчої влади у нормативно-правовому, методологічному, організаційному, мотиваційному та інформаційному просторі управлінського поля. І хоч Уряд країни останні роки починаючи з довоєнного періоду велику увагу приділяв удосконаленню державного управління шляхом розробки процесів організації державної влади й забезпечення її належного рівня та очікуваних результатів низка питань залишається невирішеною.

Неодмінною умовою розвитку будь-яких глобальних, національних і регіональних систем є якісне управління процесами цього розвитку. Саме такі дії відображаються у складному й багатогранному понятті «трансформація», яке вживається для пояснення формування процесів змін і перетворень в усіх сферах суспільного життя. Трансформація розглядається як явище і процес, який змінює види, зміст і структуру праці людей у процесах життєдіяльності, що потребує своєчасного оновлення технологій, засобів праці, умов їх упровадження. Поняття «трансформація» належить до загальнонаукових феноменів, який широко використовуються в біотехнологіях, медицині, сільськогосподарських науках, у теорії лінгвістики, в юридичних, політичних, економічних науках, в управлінських, соціальних та інших соціальних процесах, як наукова теорія, один зі способів перетворення міжнародних норм права у внутрішні норми державного права. Існує багато визначень поняття «трансформація». Розгляду змісту цього поняття, його теоретичним аспектам і методології застосування присвячені праці Е. Тоффлера, П. Штомки, Т. Бельської, Т. Заславської, Л. Євстигнєєвої, Н. Макашевої, Ю. Осіпова, С. Єрохіна, Г. Поченчука, Н. Гражевської, С. Філіпової, Є. Івченко. Зарубіжні автори в системах державного управління виділяють такі його основні риси, як: різнобічність, радикальність, необхідність, креативність, поступовість, бурхливість та інші. Вітчизняні вчені розглядають трансформацію здебільшого за окремими сферами: економічною, соціальною, політичною та іншими, підкреслюючи їх процесний характер з огляду на іманентні особливості національної економіки сучасного стану країни. У процесі дослідження підходів до визначення джерел і об'єктів інституціоналізації трансформаційних процесів економічної системи особливу увагу привертають теоретичні розробки в працях Д. Белла, С. Глазьева, Є. Денисона, П. Друкера, Д. Кендрика, С. Коваля, Р. Солоу,

Дж. Стігліца, Я. Тінбергена, Є. Тоффлера, Ф. Хайека, Й. Шумпетера та ін. Соціокультурні та державноуправлінські інституційні трансформації українського суспільства та їх вплив на формування кадрового потенціалу державної служби у своїх працях досліджували А. Аслунд, О. Антонова, О. Борисенко, Е. Вілсон, В. Бабенко, С. Єскельчик, Л. Івашова, С. Кравченко, Т. Кузьо, І. Сурай, О. Шмідтке, А. Добантон, В. Дрешпак, О. Гужон, В. Ковальов, Л. Біланюк та ін.

Масштабність і швидкість поширення змін у суспільстві зумовили необхідність їх передбачення й управління процесами їх впровадження. Вони стали необхідною умовою інституційних змін діяльності державних органів виконавчої влади. Для управління трансформаційними процесами суспільної діяльності органи виконавчої влади, організація їх побудови і зміст праці повинні бути попередньо інноваційно трансформованими, однак це проблемне питання залишається недостатньо якісним і своєчасно не вирішується. Такий стан обумовив вибір теми наукового дослідження.

Метою монографії є теоретико-методичне обґрунтування інституційних змін, формування і реалізація пропозицій, спрямованих на інноваційні трансформації змісту й організації діяльності органів виконавчої влади з метою підвищення їх ефективності.

У першому розділі монографії розкрито сутність інституалізації трансформаційних процесів щодо змісту й організації діяльності органів виконавчої влади в системі державного управління, проаналізовано процеси й результати інституційних змін та інноваційних трансформацій змісту й організації діяльності органів виконавчої влади, означено основні методичні підходи до визначення впливу інституційних змін внутрішнього середовища в системі органів виконавчої влади на формування організаційної структури органів виконавчої влади й ефективність діяльності цієї системи.

Для досягнення поставленої мети в дослідженні означено, розкрито і доповнено зміст низки понять (інституційні зміни у змісті й організації діяльності органів виконавчої влади, інституціалізація трансформаційних процесів у діяльності органів виконавчої влади, трансформаційні процеси в організації діяльності органів виконавчої влади, організаційні структури органів державної влади), розкрито їх сутність в сучасних умовах інноваційних трансформацій в публічному управлінні. Визначено, що інституційні зміни у змісті й організації діяльності органів виконавчої влади в Україні належать до типу міметичного ізоморфізму й у широкому трактуванні можуть бути визначені як процес трансформації правил, структур, процедур і механізмів управління, що регулюють функціонування органів виконавчої влади для підвищення їхньої ефективності та відповідності сучасним вимогам, за якого організації імітують або копіюють практики, структури та методи інших організацій, особливо тих, які вважаються успішними чи легітимними. Доведено, що інституційні зміни на основі інноваційних трансформацій у системі державного управління повинні розглядатися одночасно і в тісній взаємодії процесів та результатів їх організації з технологіями здійснення

управлінської праці, і в контексті застосування ефективних мотиваційних важелів підвищення активності, і як чинник підвищення ефективності праці державних службовців на засадах впровадження новачій і стратегічних підходів до модернізації змісту й організації діяльності органів виконавчої влади.

Аналіз видів і форм організації діяльності структурних підрозділів центральних органів виконавчої влади України показав надзвичайно складну організацію системи державного управління, яка наразі потребує швидких інституційних змін та інституційних трансформацій у напрямі побудови досконалої, вмотивованої й ефективної організаційної структури, що здатна зробити діяльність органів виконавчої влади більш змістовною та корисною для суспільства. Оновлення системи органів виконавчої влади країни проводиться шляхом адміністративної, парламентської, конституційної, правової, адміністративно-територіальної, бюджетної, муніципальної та інших реформ і зміни інституційного забезпечення їх регулювання з метою оптимізації структури цих органів. Безсистемність реформ системи ОВВ, що відбувалася в останні роки, призводить до появи недостатньо обґрунтованих організаційних структур; їх оптимальна кількість і параметри діяльності до цього часу залишаються невизначеними, а кінцева мета таких реформ не досягнена.

Запропоновано методичні підходи до обґрунтування необхідності інституційних змін та інноваційних трансформацій організаційних структур у системі органів виконавчої влади та модель формування і реалізації організаційних трансформаційних змін у діяльності органів виконавчої влади, які можуть використовуватись як методологічне підґрунтя розвитку проєктів організаційної трансформації органів влади, що дозволить сформувати цілісний організаційний простір діяльності при збереженні структурної побудови організації діяльності органів виконавчої влади, оптимізувати кількісний склад підрозділів та посадових осіб за умови їх спільного функціонування як базового підґрунтя формування організаційного потенціалу органів виконавчої влади.

У другому розділі проаналізовано стан інституційного забезпечення державного управління процесами трансформації системи організації праці в органах виконавчої влади та визначено особливості організації праці й її оплати в органах виконавчої влади, а також розкрито вплив мотиваційних чинників на підвищення ефективності діяльності органів виконавчої влади в умовах інституційних змін та інноваційних трансформацій. Наведено результати аналізу стану інституційного забезпечення процесів реформування системи державного управління відповідно до змісту державних програм щодо інноваційних трансформацій і стратегій розвитку за період з 2016 р. дотепер. З урахуванням висновків за результатами аналізу реалізації Стратегії реформування державного управління означено фактичні наслідки трансформаційних зрушень, обґрунтована відсутність системного підходу та недостатність застосування державноуправлінських механізмів, що мали б забезпечити тісний взаємозв'язок організаційних технологічних і мотиваційних чинників, які безпосередньо впливають на ефективність управлінської праці. Доведено, що такі механізми доцільно розглядати комплексно та враховувати

дію їх синергетичного ефекту при проєктуванні і реалізації заходів, спрямованих на інноваційні трансформації в досліджуваній сфері. Систематизовано й обґрунтовано види сучасних інноваційних трансформацій діяльності органів виконавчої влади та взаємопов'язаних з ними організаційних, технологічних і мотиваційних перетворень у системі оплати праці, які забезпечують їх ефективність.

У роботі показано, що досягнення позитивних результатів суспільного попиту на доброякісну державноуправлінську діяльність залежить від якості та ефективності праці посадових осіб виконавчих органів. Визначено основні характерні риси і зміст праці державних службовців, розкрито поняття організації праці в органах виконавчої влади і концептуалізовано сутність і складники підсистеми управління працею органів виконавчої влади, що об'єктивує роль і невіддільність трансформаційних процесів у системі управління працею в умовах загальносуспільних змін з використанням прогресивних методів оплати і стимулювання праці, наближеність їх до стандартів європейських країн. Розглянуто проблеми організації й оплати праці та її стимулювання. Зазначено, що рівень заробітної плати державних службовців майже не залежить від результатів діяльності працівників, а коригується залежно від фінансової спроможності держави і вміння й бажання урядовців справедливо, раціонально й ефективно використовувати бюджетні асигнування. Показано, що основою оплати праці державних службовців є тарифна система, що включає професійні стандарти (кваліфікаційні характеристики посад) і схеми відповідних окладів, та не відповідає реальним запитам посадовців. Також зазначено, що наявна шкала преміювання має досить суб'єктивний характер, не враховує якісні показники управлінської праці та не завжди відображає реальний внесок посадових осіб у вирішення державноуправлінських питань. Обґрунтовано, що серед чинників мотивації праці відсутні такі, що напряду стимулюють творчість працівника і рівень його професійного зростання. Для поглиблення і розвитку мотивації управлінців запропоновано застосування методу створення «мотиваційного ядра», в основу якого покладається суміщення заробітної плати, мотивації і стимулювання праці, які тісно взаємопов'язані, одночасно створюють потужний важіль впливу на якість і результативність праці посадових осіб органів виконавчої влади.

У третьому розділі визначається парадигма реформування системи організації праці на рівні структурних підрозділів органів виконавчої влади в контексті провадження інституційних змін, перспективні шляхи застосування інноваційних управлінських технологій задля поліпшення організації діяльності органів виконавчої влади та як базові умови пропонуються підвищення ефективності інституційних змін та інноваційних трансформацій у системі органів виконавчої влади, досягнення ними рівня організаційної досконалості та управлінської зрілості. Наведено методологічні основи оцінювання організаційної досконалості й управлінської зрілості діяльності структурних підрозділів органів виконавчої влади, використання яких дозволить своєчасно визначати види, зміст і напрями застосування інновацій для трансформаційних

зрушень у системі організації діяльності цих органів. Обґрунтована необхідність розробляти організаційні й технологічні підходи до організації державноуправлінської діяльності та механізми їх реалізації. Надані наукові пропозиції щодо створення методологічних основ формування і функціонування змістовно-організаційного середовища державноуправлінської діяльності, його компонентно-структурної побудови для оцінювання й діагностування проблемних питань у функціонуванні кожного структурного елементу організаційної системи виконавчої влади. Це дає змогу отримати потужну аналітичну, інституційну, процесну, програмну інформацію для підвищення якості управлінської спроможності структурних підрозділів органів виконавчої влади та забезпечити ефективність державного управління соціально-економічними процесами в державі.

Результати дослідження інституційних змін та інноваційних трансформацій змісту й організації державноуправлінської діяльності дозволяють окреслити методологічний каркас їх застосування при побудові і реалізації трансформаційних процесів у системі державного управління загалом і органах виконавчої влади зокрема, що створить умови для реалізації наявних нематеріальних можливостей підвищення ефективності їх діяльності за рахунок своєчасного й ефективного здійснення трансформаційних зрушень в управлінні державою.

Прикладне значення дослідження полягає в тому, що розроблені й науково обґрунтовані в монографії наукові положення, висновки та рекомендації можуть бути використані в практичній роботі органів виконавчої влади при формуванні нових структурних підрозділів, удосконаленні процесів організації праці, розробці заходів підвищення мотиваційних стимулів, оцінюванні організаційної й управлінської досконалості структурних підрозділів, реалізації стратегічних трансформацій і розвитку системи державного управління та інших заходах, спрямованих на підвищення ефективності управлінської праці.

Монографія підготовлена авторським колективом Університету митної справи та фінансів у такому складі: д-р. держ. упр., професор Л. М. Івашова, д-р. філос. з публічного управління та адміністрування Л. І. Бондаренко.

Автори висловлюють щиру подяку д-ру держ. упр., професору Антоновій Ользі Валеріївні, д-ру держ. упр., професору Латиніну Миколі Анатолійовичу, д-ру держ. упр., професору Крушельницькій Таїсії Анатоліївні за підтримку, цінні поради й ґрунтовну рецензію виконаного дослідження.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ ЗАСАДИ ІНСТИТУЦІЙНИХ ЗМІН ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ УКРАЇНИ

1.1. Інституалізація трансформаційних процесів щодо змісту й організації діяльності органів виконавчої влади в системі державного управління

Поняття інституціоналізації та її роль у забезпеченні інституційних змін у системі державного управління є важливими для розуміння механізмів розвитку та реформування державних інституцій. Адже «інституціоналізація» – це процес створення, формалізації та впровадження нових норм, правил, структур або організацій, які стають частиною офіційної системи суспільних відносин. Вона є важливою складовою функціонування будь-якої соціальної системи, включаючи систему державного управління. Загалом, як вважають науковці [73, 172, 201–203] процес інституціоналізації є складною, системною і комплексною дією, що передбачає здійснення наступних кроків:

- створення та закріплення нових інститутів через запровадження певних норм і правил, заснування нових інститутів та організацій у суспільстві або державі;
- формування і розвиток економічних, соціальних, політичних ролей, функцій та очікувань щодо діяльності нових інституцій;
- закріплення формальних і неформальних практик і поведінкових моделей (культурно-звичаєвих, морально-етичних, ментальних), які регулюють діяльність державних органів, громадянського суспільства та окремих громадян.

Інституціоналізація відіграє ключову роль у проведенні інституційних змін у системі державного управління, адже державного управління – це процес прийняття рішень і здійснення контролю за діяльністю державних органів. Ефективність цього управління великою мірою залежить від здатності державних інститутів адаптуватися до нових викликів та реформ, а самі реформи набувають ознак, що в теорії інституціоналізму визначаються як інституційні зміни. Саме поняття «інституційні зміни» ще в 1971 р. ввели в у науковий обіг Дуглас Норт спільно з Ленсом Девісом. Пізніше, у 1993 р. Дуглас Норт разом Робертом Фогелем стали лауреатами Нобелівської премії з економічних наук за відродження досліджень у галузі економічної історії завдяки долученню до них економічної теорії та кількісних методів, що дозволяють пояснювати економічні та інституційні зміни. Саме в роботі «Інститути, інституційні зміни та функціонування економіки» Дуглас Норт визначив «інституційні зміни – як процес еволюції або радикальної зміни формальних і неформальних правил, які впливають на поведінку учасників у соціальних і економічних системах» та наголошував, що інститути розвиваються для зменшення невизначеності у взаємодіях між людьми [201]. У розвиток цих ідей Річард Скотт [202] трактує інституційні зміни як «процес трансформації усталених правил, норм і організаційних структур!», що виникає

під впливом соціальних, політичних або економічних чинників. Натомість Пол ДіМаджіо і Волтер Павелл [203] визначали поняття «інституційні зміни» через концепцію «інституційного ізоморфізму» – процесу, під час якого організації змінюються, адаптуючись до змін у їхньому зовнішньому середовищі або через наслідування інших організацій. Вони виділяють три типи ізоморфізму: примусовий, нормативний і міметичний, як механізми інституційних змін. Ці та інші автори досліджують різні аспекти інституційних змін у контексті економіки, організацій та державного управління.

При цьому варто враховувати, що інституційні зміни в системі державного управління означають оновлення, реформування або трансформацію існуючих державних інституцій для забезпечення ефективного управління, яке відповідає потребам суспільства. Вважаємо, що такі зміни в публічному управлінні можуть стосуватися таких ключових напрямів: реформування державних органів та установ; впровадження нових адміністративних процедур і стандартів; зміни в законодавстві та регулюванні державноуправлінської діяльності; розвиток громадянського суспільства та впровадження нових форм участі громадян у прийнятті рішень.

Згідно з предметом нашого дослідження зауважимо, що *інституційні зміни в змісті й організації діяльності органів виконавчої влади – це процес трансформації правил, структур, процедур і механізмів управління, що регулюють функціонування органів виконавчої влади для підвищення їхньої ефективності та відповідності сучасним вимогам*. Ці зміни спрямовані на модернізацію та адаптацію системи державного управління до нових соціальних, економічних та політичних умов.

У межах нашого дослідження зупинимось більш докладно на останньому міметичному типі ізоморфізму, який, на наш погляд, може бути застосованим під час реформування органів виконавчої влади. Зауважимо, що «міметичний ізоморфізм» – це один із трьох основних типів інституційного ізоморфізму, які як зазначалося вище, запропонували Пол ДіМаджіо і Волтер Павелл. Він описує процес, за якого організації імітують або копіюють практики, структури та методи інших організацій, особливо тих, які вважаються успішними чи легітимними. Це зазвичай відбувається в умовах невизначеності, коли організація не знає, як найкраще діяти в нових умовах. Міметичний тип ізоморфізму як механізм інституційних змін передбачає наступне:

1. Невизначеність як драйвер імітації та зазвичай виникає тоді, коли організації стикаються з високим рівнем невизначеності, що ускладнює прийняття рішень. У таких ситуаціях організації прагнуть переймати практики тих, кого вони вважають успішними, стабільними або авторитетними. Наприклад, у сфері виконавчої влади під час реформ уряду можуть копіювати адміністративні моделі або політики інших держав, які показали ефективність в аналогічних умовах. Так, Україна на шляху до ЄС бере за приклад успішні країни Європи та їх досвід в організації діяльності органів виконавчої влади.

2. Копіювання успішних практик коли органи виконавчої влади, прагнучи підвищити свою ефективність або легітимність, можуть переймати інституційні

рішення (структури, процеси, технології), які вже визнані успішними в інших організаціях або країнах. Це не обов'язково гарантує успіх у новому контексті, але знижує ризики і додає впевненості у прийнятті рішень. Наприклад, використання моделі «е-урядування» в Україні було спочатку запозичене в тих країнах, які успішно впровадили цифрові інструменти в управлінні, що надало змогу сьогодні створити потужні вітчизняні цифрові механізми управління.

3. Зменшення невизначеності та ризиків, оскільки імітація дає можливість організаціям уникнути розробки нових підходів з нуля, що знижує ризик помилок і підвищує прогнозованість. В органах виконавчої влади України міметичний ізоморфізм може застосовуватися при розробці стратегічних реформ, коли невідомо, як краще адаптувати управлінські системи до нових реалій.

4. Залучення до глобальних стандартів і норм, адже міметичний ізоморфізм може стимулювати організації до інтеграції в глобальні процеси. Органи виконавчої влади часто запозичують практики інших країн або міжнародних організацій, щоб відповідати міжнародним стандартам та очікуванням. Це може стосуватися, наприклад, впровадження антикорупційних норм, системи відкритих даних чи стандартів управління в кризових ситуаціях.

Таким чином, міметичний ізоморфізм виступає як механізм інституційних змін, що допомагає організаціям реагувати на зовнішні виклики, знижуючи невизначеність через імітацію успішних практик інших організацій чи держав. Тому вважаємо, що *інституційні зміни в змісті й організації діяльності органів виконавчої влади в Україні* відносяться до типу міметичного ізоморфізму й у широкому трактуванні можуть бути визначені як – *процес трансформації правил, структур, процедур і механізмів управління, що регулюють функціонування органів виконавчої влади для підвищення їхньої ефективності та відповідності сучасним вимогам, за якого організації імітують або копіюють практики, структури та методи інших організацій, особливо тих, які вважаються успішними чи легітимними.*

Однак інституційні зміни будуть ефективними лише за умови, що вони передбачають здійснення комплексу заходів, зокрема:

- реформування організаційних структур шляхом оптимізації функцій і повноважень органів виконавчої влади на основі функціонального аналізу й аудиту та скасування застарілих або дублюючих функцій;

- оновлення нормативно-правової бази через прийняття нових законодавчих та підзаконних актів, що регулюють діяльність виконавчої влади, а також гармонізації законодавства з міжнародними стандартами;

- автоматизація та цифровізація процесів управління на основі впровадження електронного документообігу та електронних послуг й подальшого розвитку інформаційних систем для забезпечення прозорості та ефективності державного управління;

- підвищення професіоналізму та компетенції державних службовців через проведення навчання та підвищення кваліфікації працівників органів виконавчої влади та залучення до установ фахівців із новими знаннями та навичками;

- запровадження нових методів управління та контролю шляхом

впровадження системи моніторингу й оцінки результативності діяльності органів влади та зміни підходів до стратегічного планування та прийняття рішень;

– забезпечення прозорості та підзвітності органів виконавчої влади на засадах залучення громадськості до процесу прийняття рішень і створення ефективних механізмів контролю за діяльністю органів влади з боку суспільства та незалежних інституцій.

Вважаємо, що ці заходи допомагають забезпечити гнучкість, адаптивність та ефективність діяльності виконавчих органів влади в умовах постійних змін.

Таким чином доцільно констатувати, що інституціоналізація є ключовим механізмом організації діяльності органів виконавчої влади, що забезпечує успішне проведення та стабілізацію інституційних змін, адже вона виконує кілька важливих функцій у цьому процесі:

1. Закріплення нових правил і процедур, позаяк інституціоналізація дозволяє новим нормам, правилам та процедурам, які впроваджуються в системі державного управління, стати офіційними і загальноприйнятими. Це забезпечує стабільність і передбачуваність у діях державних органів.

2. Забезпечення сталості реформ, оскільки інституціоналізація допомагає закріпити результати реформ на тривалий час. Без цього зміни можуть залишатися поверхневими або тимчасовими. Коли інституційні зміни інтегровані у повсякденну діяльність органів влади та громадянського суспільства, вони стають невід'ємною частиною системи.

3. Формування легітимності нових інститутів, адже для успішного функціонування нові інститути (органи, процедури) повинні бути прийняті суспільством і саме інституціоналізація забезпечує легітимізацію таких змін, закріплюючи їх у правових актах і суспільній свідомості.

4. Зміцнення координації та управлінської ефективності бо через інституціоналізацію нові управлінські підходи, технології та структури стають систематизованими та інтегрованими в загальну систему державного управління, підвищуючи її ефективність.

5. Зменшення опору змінам, адже реформи часто зустрічають опір з боку певних груп інтересів, які можуть втрачати свої привілеї через зміни., а інституціоналізація допомагає подолати цей опір, оскільки вона легалізує зміни та робить їх частиною формальної системи.

6. Адаптація до нових викликів, бо інституціоналізація дозволяє системі державного управління адаптуватися до нових економічних, соціальних або політичних викликів, що дозволяє державі швидко реагувати на зміни у зовнішньому середовищі та впроваджувати необхідні реформи.

Узагальнюючи зауважимо, що інституціоналізація є важливим процесом, який забезпечує стабільність та ефективність інституційних змін у системі державного управління. Вона допомагає інтегрувати нові правила, структури та процедури у повсякденну діяльність державних органів, робить реформи стійкими та легітимними, що дозволяє забезпечити ефективність державного управління у відповідь на сучасні виклики. Разом з цим визначимо, що *інституціоналізація трансформаційних процесів в діяльності органів виконавчої влади – це процес*

формалізації та впровадження нових управлінських практик, правил і структур, які виникають у результаті реформ або змін, для забезпечення їх стійкого функціонування в процесі інтеграції в систему державного управління. Цей процес спрямований на закріплення трансформацій, підвищення ефективності роботи органів виконавчої влади та забезпечення стабільності реформ. Тому тут, доречно більш глибоко розкрити сутність поняття «трансформація».

Поняття «трансформація» належить до загальнонаукових феноменів, який широко використовується в біотехнологіях, медицині, сільськогосподарських науках, у теорії перекладу та лінгвістики, в юридичних, політичних, економічних науках, як наукова теорія, як один зі способів перетворення міжнародних норм права у внутрішні норми державного права, в соціальних та інших процесах [75; 102; 109; 177].

Вперше це поняття стало вживатися в другій половині ХХ ст., чому сприяли процеси глобалізації, які зумовили поширення його в трансформаційних процесах суспільних, політичних, державних і правових явищ для характеристики новітніх процесів, пов'язаних із радикальними структурними змінами національних економік. Вони стосувалися багатьох сфер життя і видів діяльності, мають свій певний вираз у формуванні і функціонуванні, прояв у діях, їх тривалості за часом, за динамікою стану та розвитку.

У сучасній Україні демократичні засади громадянського суспільства і нового типу управління формувалися стихійно в умовах кризових ситуацій в економічній і соціальних сферах, що не дозволяло досягти прогнозних очікуваних результатів діяльності. Нові позитивні суспільні трансформації здійснювались із суттєвими перепонами і низькою результативністю. Більшість із них недостатньо забезпечена впливом і участю органів виконавчої влади, які повинні безпосередньо їх налагоджувати і відповідати за якість процесів внутрішнього розвитку. Такий стан зумовлює необхідність продовжувати і поглиблювати теоретичні і практичні дослідження, спрямовані на трансформацію процесів в організації діяльності органів виконавчої влади відповідного характеру їх специфіки і створювати науковий супровід їх плину. Виняткову роль у створенні нових соціальних, економічних та інших передумов підвищення якості життя населення і розвитку держави в цілому повинні своєчасно забезпечувати інноваційні трансформації в самій системі державного управління, формуючи чинники, які будуть впливати, сприяти і забезпечувати трансформаційну спроможність і результативність процесів розвитку територій країни.

Зміст поняття «трансформація» переплітається з поняттям «зміни». Вони існують завжди разом. Зміни означають внутрішній поворот, який життєво необхідно здійснити для використання потенційних можливостей навколишнього середовища. Під змінами розуміють впровадження інновацій у діяльність організацій з метою досягнення поставлених цілей. Трансформації розкривають продуктивність чи зміни діяльності під впливом змісту змін, сприяють їх швидкому опануванню в середовищі застосування, якщо зміни є позитивними. Часто трансформації відображають новизну змін і стають активним супутником їх опанування. Постійний аналіз умов і змісту

інституційних змін, реалізованих трансформаційних процесів є необхідністю для чіткого уявлення глибини таких змін, які дадуть уявлення про процеси їх проектування і застосування. Вивчення сутності змін необхідно і для отримання відповіді стосовно потреб сфер, напрямів, умов і результатів їх використання. На сучасному етапі багато країн світу переживають трансформаційні зрушення і приділяють велику увагу процесам їх раціонального опанування і реалізації.

Розгляду змісту поняття «трансформація», його теоретичним аспектам і методології застосування присвячені праці Е. Тоффлера, П. Штомки, Т. Заславської, Л. Євстигнеєвої, Н. Макашевої, Ю. Осіпова, С. Єрохіна, Г. Поченчука, Н. Гражевської, С. Філіпової, Є. Івченко [75]. У процесі дослідження підходів щодо визначення джерел і об'єктів трансформації економічної системи країни особливу увагу привертають теоретичні розробки в працях Д. Белла, С. Глазьева, Є. Денисона, П. Друкера, Є. Івченко, Д. Кендрика, С. Коваля, Л. Потравка, Ю. Поліщук, Р. Солоу, Дж. Стігліца, Я. Тінбергена, Є. Тоффлера, Ф. Хайека, Й. Шумпетера та ін. [75; 126; 128]. Соціокультурні трансформації українського суспільства у своїх працях досліджували Б. Кравченко, Т. Кузьо, А. Аслунд, О. Антонова, Е. Вілсон, В. Бабенко, Т. Бельська, С. Єскельчик, О. Шмідтке, А. Добантон, В. Дрешпак, О. Гужон, С. Кара-Мурза, А. Дюб'єн, Л. Біланюк та ін. [63; 126; 178].

У загальному розумінні трансформація – це зміни, перетворення виду, форми, істотних властивостей тощо. Поняття застосовується для характеристики докорінних перетворень, що розпочалися в низці країн світу, в яких традиційні засади суспільного життя змінюються, суспільства переходять на засади демократичних процедур, ринкової економіки, змінюють склад політичних інститутів, визнають верховенство права, свободи слова тощо [67, с. 713–714]. В системах управління трансформації як рух від форми до форми в своїй основі являють собою зміни у змісті, структурі, функціях систем управління [75]. Структура трансформацій системи управління відповідає її функціональній структурі і змінюється разом із нею. В умовах трансформації зовнішніх і внутрішніх умов розвитку країни її економічні, соціальні та інші системи підлягають численним змінам.

Особливістю поняття «трансформація» є те що вона має вольовий і усвідомлений початок, оскільки трансформації усіх систем в т.ч. і соціальних систем здійснюються людьми і є результатом їх колективних дій. Останні обумовлюються закономірностями розвитку суспільства і його взаємодією з динамікою природи. Досліджуючи трансформаційні процеси дослідники зазначають, що їх глибина і продовження неоднакові для різних економічних і соціальних систем, а також для різних циклів їх динаміки [125]. Одні трансформації проходять швидко і легко, інші мають радикальний характер і потребують великих змін у структурі, змісті, формах економічних і соціальних відносин, треті можуть продовжуватись десятиріччями і мають болочий характер.

У наукових працях розкривається змістовна сутність поняття «трансформації» як явища і як процесу, що перетворює життя, його зміст, підкреслюється його присутність в усіх сферах життєдіяльності, необхідність

розробки певних технологій і засобів його впровадження. Однак у практичному житті народу України більшість здійснюваних державою трансформаційних заходів продовжують залишатись системно незавершеними і навіть продукують нові невирішені проблеми. Ще й досі відсутнє високоефективне державне управління змінами на всіх рівнях державного устрою. Органи виконавчої влади ще і досі не відповідають вимогам часу і не стали повноцінними модераторами інноваційних перетворень. Тому виникає потреба в подальшому дослідженні, перегляді й осмисленні особливостей поняття «трансформація» в системі діяльності органів виконавчої влади як ідеолога, організатора і координатора перетворень у країні. Питання трансформаційних перетворень у країні потребують подальших наукових досліджень і методологічного обґрунтування їх впровадження в органах виконавчої влади. Своєчасне пріоритетне оновлення діяльності органів виконавчої влади, підвищить їх спроможність до організації і регулювання трансформаційних процесів у керованих сферах, системах і об'єктах.

Вчасне, якісне і продуктивне управління процесами функціонування і розвитку є неодмінною умовою розвитку будь-яких глобальних, національних, регіональних і локальних систем. Саме ці дії відображаються в складному і багатогранному понятті «трансформація», яке вживається для пояснення формування процесів змін і перетворень в усіх сферах суспільного життя людей. В умовах глобалізації багато країн світу перебуває під впливом трансформаційних процесів. В Україні трансформаційні заходи стали багатоплановим, довгим, складним за змістом і умовами плину процесом.

Україна, обравши шлях європейських демократичних країн, почала активну трансформацію системи державного управління тільки з наголошенням переходу від командно-адміністративної системи до соціально орієнтованої сучасної економіки. Ці глибокі трансформації здійснювались за безпосередньої практичної, методологічної і фінансової підтримки країн Євросоюзу та інших країн. Концепція належного управління була сформульована країнами ЄС і зафіксована у Хартії основних прав ЄС. У 1999 р. аналітичний центр SIGMA запропонував поняття Європейський адміністративний простір, яке включало такі складники, як: надійність, передбачуваність, підзвітність і прозорість, а також технічну та управлінську компетентність, організаційну спроможність, фінансову стабільність і участь громадськості [129, с. 4].

Основи побудови нової системи управління в країні були розроблені за допомогою Європейського Союзу і Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР). Проведення інституційних заходів почалося з послідовної імплементації угоди про асоціацію між Україною та ЄС в напрямі стійкого політичного і економічного розвитку України шляхом удосконалення ключових сфер державного управління і впровадження Європейських стандартів у життя населення: адаптації державної служби до стандартів ЄС і європейських орієнтирів у розбудові державної служби. Реформа державної служби була спрямована на забезпечення її нової якості відповідно до європейських практик. Основними пріоритетами реформи стали побудова професійної, некорумпованої престижної державної служби, орієнтованої на потреби громадян; побудова

ефективних структур та впровадження сучасних процедур у центральних органах виконавчої влади; впровадження сучасних методів управління персоналом у державній службі; реалізація інструментів електронного урядування; відділення політики від адміністрування; впровадження компетентнісної моделі управління людськими ресурсами; впровадження прозорої моделі оплати праці і кар'єрного зростання державних службовців, використання ідейних практик зарубіжного досвіду в процесах трансформаційних змін та ін.

Головними драйверами реформ Уряду були призначені спроможні міністерства і низка нових інституцій, завдання яких полягало в розбудові інструментарію для реалізації реформ. Були створені нові організаційні ланки в системі органів державної влади – директорати і секретаріат міністерства з передбаченням застосування ними нових методів роботи. Розроблено порядок процедур оцінювання стану діяльності, запропоновано виконання десяти пілотних проєктів, створено координаційні ради, експертні і робочі групи, запроваджено посади секретаря міністерства і нові вимоги до підбору кадрів та інші заходи. У складі заходів – створення організаційних умов діяльності, робочих кабінетів виконавців, в яких передбачені електронні базові сервіси, консолідований пошук інформації, бізнес-аналітика, стратегічні й управлінські завдання, інформаційно і методично упорядкована інформація тощо. Порядок реалізації трансформаційних реформаторських заходів став проводитися за напрямками: стратегічне планування, інституційні зміни, нові процедури, кадри, технології. Для досягнення головних цілей розвитку державного управління були розроблені стратегії розвитку з виокремленням кроків і вартості їх здійснення. Заявлена сукупна вартість реформи становила 4 млрд грн, або 152,2 млн доларів США. У 2019 р. були впроваджені 24 проєкти міжнародної технічної допомоги у секторі «Реформа державного управління» на загальну суму 110,3 млн дол. США і 5 проєктів технічної допомоги, що фінансуються ЄС, загальною кошторисною вартістю 17,6 млн дол. США [76, с. 51]. Ці проєкти спрямовані на формування і реалізацію державної політики, модернізації державної служби та управління людськими ресурсами, забезпечення підзвітності державного управління і надання адміністративних послуг та управління державними фінансами. При цьому слід зазначити, що виділені гроші на здійснення реформаторських заходів реформ були розподілені між напрямками реформ, хоча включали здебільшого витрати на утримання виконавчого персоналу, а не на конкретні заходи.

Національним провайдером та координатором інституційної перебудови органів державної влади України і трансформації управлінської діяльності щодо можливостей її розбудови і адаптації до стандартів ЄС, зміцнення основ державного вдосконалення управлінськими процесами, розробки та впровадження реформ державного управління став Центр адаптації державної служби до стандартів ЄС створений, у складі Національного Агентства державної служби (НАДС) [124; 153]. Центром була налагоджена співпраця з ЄС для проведення аналітичних досліджень та функціональних обстежень і реалізації різних інструментів організації заходів для органів виконавчої влади. Налагоджені процеси розробки та впровадження реформи державного управління і програм

ОЕСР/SIGMA – програми підтримки вдосконалення врядування та менеджменту за участю найпрестижніших аналітичних центрів ЄС, які сприяють зміцненню основ державного управління та впровадження реформ для його інноваційної перебудови.

Центр адаптації державної служби до стандартів ЄС – державна установа співпраці з ЄС та міжнародними організаціями, програмами та проєктами, що забезпечує інституціональну розбудову, проводить експертно-аналітичні дослідження та функціональні обстеження, реалізує різні інструменти для вдосконалення організаційних процесів (включаючи інструменти управління якістю), а також організує та проводить навчальні й комунікативні заходи для органів державної влади та органів місцевого самоврядування, організуючи роботу за рахунок ефективного використання в Україні інструментів інституціональної розбудови ЄС Twinning, TAIEХ, SIGMA для підвищення професійного рівня державних службовців та поліпшення роботи з інформування суспільства з питань європейської інтеграції. Станом на січень 2022 р. завершено 56 проєктів Twinning. У 2022 р. Адміністративний офіс програми Twinning опрацював проєктні пропозиції, надані органами державної влади, та включив 151 пропозицію до Плану залучення зовнішньої допомоги Європейської Комісії у рамках TAIEХ на 2022 р. від 43-х органів державної влади України [183].

Завдяки міжнародному співтовариству в Україні була створена значна кількість документів соціального й економічного розвитку (концепції, програми, нормативно-правові акти, регіональні економічні і соціальні практики тощо). Реформування передбачало кардинальні трансформації всієї сфери державного управління. Є. Головаха, аналізуючи характер і специфіку трансформаційних процесів і трансформаційних заходів в українському суспільстві, кроки трансформації країни поділяє за такими етапами: 1992–1994 рр. – стримування інституційних змін; 1995–1999 рр. – становлення подвійної інституціональної системи; 2000–2004 рр. – інституціональна криза і Помаранчева революція; 2005–2010 рр. – нереалізовані «постреволюційні» очікування: від ейфорії до розчарування; 2011–2013 рр. – стратегічна невизначеність і нові політичні ризики; 2014–2016 рр. – від «драми невизначеності» до трагедії визначення вектору трансформації, 2017 р. – донині – початок декларованого транзиту, підкреслення стихійних переваг і збіг зі зміною президента [47, с. 27]. Глибинні трансформаційні процеси в Україні почалися раптово за відсутності історичного, демократичного досвіду і демократичного транзиту та локального підприємництва. На основі аналізу змісту етапів дослідник виокремив основні типи соціальної трансформації: природну, відновлену природну, волонтарну і вимушену. Для України характерною є вимушена трансформація, і реально існують можливості її реального здійснення [46, с. 7].

Водночас, здійсненні Україною кроки реформування на сучасному етапі навряд чи можна назвати очікувано успішними і завершеними [121; 162]. Про це свідчать реальні результати діяльності органів виконавчої влади й оцінка результатів реформи незалежними експертами. На збереження недоліків здійснюваних кроків реформування управлінської діяльності органів виконавчої влади впливає і рівень прийнятих індикаторів, що вимірюють прогрес в напрямку

більш ефективного планування процесу прийняття рішень, які дозволяють оцінити якість і ступінь виконання прийнятих стратегій, а саме: частка стратегій, прийнятих у поточному році, які відповідають встановленим вимогам у 2020 р. – 50 %, а у 2021 р. – 80 %; частка стратегій, щодо виконання яких здійснюється щорічне звітування у 2018 р – 40 %; 2019 р. – 45 %, 2020 р. – 40 %, а у 2021 р. – 60 %; частка виконаних заходів річного плану дій Уряду у 2020 р – 50 %, а у 2021 р. – 65 % [69; 70; 71; 72]. Недоказовим і незрозумілим є планування недовиконання власних дій замість стовідсоткового їх здійснення. І чому ці дії були названі прогресом в діяльності? До того ж заплановані обсяги фінансових витрат розраховувались і приймалися у повному обсязі. Така оцінка дій призводить до того, що плануємі заходи щодо подальшого здійснення реформи також можуть бути малообґрунтованими і навіть сумнівними, а оцінка фаховості органів влади залишається недостатньою і безвідповідальною. Більшість заходів реформування державного управління спрямовувалась на внутрішні проблеми чинних органів влади без достатнього врахування і необхідних трансформаційних витрат об'єкти державного управління на державному і місцевому рівнях. І хоч стало більш зрозумілою і значно більш контрольованою відповідальність за виконувані роботи, конкретні дії і поведінка органів влади з урахуванням стану допущених негараздів висвітлюється вкрай узагальнено.

Недостатньо чітко визначені і заходи щодо використання системи державного управління, яких країна має дотримуватись у процесі європейської інтеграції, а саме Принципи державного управління [129], які доповнюють моніторинговий механізм. Їх повне врахування дає можливість оцінити стан державного управління в певний час і досягти результатів прогресу. Принципи державного управління відомі ще під назвою Принципи SIGMA. Їх застосування передбачено в інформаційних заходах з реалізації Стратегій реформування, але при цьому існує їх певна відокремленість від конкретних заходів, що не дозволяє досягати синергійного ефекту їх спільного застосування. Чітко наголошеним є принцип 8 в другому напрямі реформи «Розробка і координація політики» стосовно безпосередньої перебудови структури органів державного управління. Його зміст зведений до такого: «організаційна структура, процедури і склад кадрів у міністерствах забезпечують можливості впровадження розроблених стратегій і нормативних актів та відповідності цілям уряду» [129, с. 13]. Його застосування формує конкретні вимоги і завдання для реформаторських дій уряду щодо організаційного реформування влади.

Стан українського суспільства показує, що, застосовуючи кроки і досвід демократичних країн для досягнення успішності заходів запроваджуваного в Україні демократичного транзиту і трансформаційних перетворень, потребує актуалізації діяльність органів виконавчої влади з удосконалення їх теоретичної, методологічної і практичної пов'язаності і забезпеченню їх власної діяльності відповідними знаннями професійними та іншими видами ресурсів, починаючи з концептуалізації трансформації і запровадження трансформації безпосередньо в діяльність, як самої системи управління, так і керованих нею об'єктів. Саме органи виконавчої влади повинні бути головними модераторами трансформацій і

безпосередньо брати участь в їх проведенні разом із суб'єктами і спільнотою громадянського суспільства. Водночас слід пам'ятати, що не всі процеси, що з'являються в суспільному житті, є позитивними (безробіття, стагнація індустріальної сфери економіки, глобальні ризики, кризи у світовій економіці, високий рівень конкуренції тощо). При їх появі трансформаційні процеси, спрямовані на подолання негативних явищ, відіграють особливу роль і стають головним регулятором рівноваги суспільного життя.

Врахування цієї ситуації потребує подальшого перегляду теоретичних засад і науково обґрунтованого змісту самого поняття «трансформація», уточнення його особливостей як складників інноваційного реформування системи державного управління на рівні органів виконавчої влади, починаючи з історичних шляхів еволюції цього поняття. Визначення поняття «трансформація» українськими і зарубіжними авторами наведено в табл. 1.1. Як показують дані цього додатку, визначаючи поняття «трансформація» зарубіжні автори виділяють такі його основні риси, як: різнобічність, радикальність, необхідність, креативність, поступовість, бурхливість та інші якості. Вітчизняні вчені розглядають трансформацію здебільшого за окремими сферами: економічною, соціальною, політичною та іншими, підкреслюючи їх процесний характер з огляду на іманентні особливості національної економіки сучасного періоду. Виходячи з огляду поняття «трансформація» в даному дослідженні ми будемо використовувати його в самому широкому розумінні як змісту, так і характеру змін в системі діяльності органів виконавчої влади. Перегляд існуючих визначень поняття трансформації засвідчує, що трансформація системи державного управління не була об'єктом окремого аналізу, оскільки її особливості не зазначаються в існуючих дослідженнях. На нашу думку, це і стало однією з головних причин наявних проблем виходу України і органів державної влади із затяжної кризи.

Таблиця 1.1

Тлумачення поняття «трансформація» в наукових джерелах

Автор	Визначення поняття
Тоффлер Е.	Трансформація – перехід, потужна конвергенція змін. Ми нині спостерігаємо потужну конвергенцію змін – трансформацію виробництва, яка відбувається одночасно з трансформацією капіталу і грошей. Разом вони формують нову систему творення цінностей на планеті. Перевороти, різні бурхливі події, зміни, поштовхи в нову систему, які є не продовженням розвитку в поточному напрямі, а радикальними змінами, що, можливо, заперечують попередній досвід.
Белл Д.	Це задана і вироблена міра необхідних змін, у рамках якої триває відбір найбільш вагомого і перспективного, відбувається адаптація суспільства до змін середовища шляхом формування програм, проєктів, цілей, технологій вирішення суперечностей та ін.
Шумпетер Й.	Креативне руйнування, що супроводжується радикальними інноваціями
Друкер П.	Соціальні перетворення є найбільш тривалими; вони швидше, ніж усе насильство, виявлене на політичній поверхні суспільства, змінили не тільки його саме, але й економіку, й спільноти, й правління, в яких, з якими і за яких ми тепер живемо
Дж. Стігліц	Перехідні процеси, які неминуче тягнуть за собою колективні дії, що можуть мати місце, як у межах державного регулювання, так і поза ними, як на національному, так і на локальному рівнях

Автор	Визначення поняття
Хайек Ф.	Поступова трансформація жорстко організованої ієрархічної системи – перетворення її в систему, яка дає людям можливість намагатися самим влаштувати своє життя і вибирати з різноманіття форм життєдіяльності ті, які відповідають їх нахилам, – така трансформація тісно пов'язана з розвитком комерції
Мочерний С.	Перетворення виду, форми, істотних властивостей тих чи інших об'єктів, тобто процес, що стосується як специфічних закономірностей функціонування об'єкта, так і його внутрішньої структури та зовнішньої форми
Гражевська Н.	Загальна форма розвитку економічних систем, пов'язана з еволюційними та революційними змінами, постійними переходами економічних систем із стійкого в нестійкий стан і навпаки
Глущенко В.	Процес, у якому перебуває не визначена в орієнтирах економічна система у зв'язку з невизначеністю якості майбутнього розвитку; інверсійний тип ринкових змін
Шюллер А., Крюссельберг Х	Докорінне перетворення соціально-економічної системи внаслідок зміни порядку системи та її структури, тобто процес заміни конструктивних ознак одного господарського порядку схожими ознаками іншого порядку, результатом чого є докорінне перетворення економічної системи в цілому
Івашина С., Івашина О.	Зумовлені змінами технології глибинні перетворення, що відбуваються на рівні економічних відносин, інститутів економічної та соціальної сфери. Процес, який послідовно та безперервно здійснюється на всіх рівнях економічної системи
Поченчук Г.	Складний процес перетворень, внаслідок яких змінюються кількісні та якісні параметри систем та їхніх складових
Чернюк Л.	Трансформації – з одного боку, зміна застарілого формату соціальної моделі взаємодії на новітній, з іншого боку, утворення в ході такого процесу соціальних інститутів, які ініціюють, коригують чи ліквідовують певні конструкції за допомогою публічних настанов (формальних норм, процедур чи правил)
Головаха Є.	Соціальна трансформація – це процес суттєвих, глибинних соціальних змін, який, на відміну від транзиту, не має наперед заданої цілі
Міхровська М.	Зміни, перетворення виду, форми, істотних властивостей чого-небудь
Маркович І.	Трансформація економічного простору – це категорія, що демонструє якісні перетворення економічних систем, характеризує різні форми суттєвих змін безвідносно до вектора наслідків, відображає перехід економічної системи на новий рівень розвитку.
Михненко А.	Трансформація – це інтегроване поняття, що охоплює процедури введення, звільнення і поновлення. В управлінні суспільним розвитком трансформація проявляється як перехід до нових принципів управління й завжди супроводжується нестандартними змінами. Вона найчастіше починається за існуючої організаційної структури, а завершується досягненням якісно нового рівня управління.

Примітка: складено за матеріалами [47; 75; 102; 109; 112; 128; 177; 186; 194; 197].

Трансформація політичної системи і соціально-економічного устрою країни після набуття Україною незалежності не відрізнялась масштабністю, глибинністю і необхідністю широкого кола трансформаційних заходів. Побудова нового типу системи державного управління і організаційної структури органів виконавчої влади, здійснювані одночасно і без випередження трансформаційних процесів самих систем управління не сприяли якісному, повному і рівномірному вирішенню й інтегруванню завдань перебудови практичної діяльності в усіх сферах життя суспільства. Своєчасно не відбулось і створення потужного науково-методологічного забезпечення, врахування і збереження набутого вітчизняного досвіду і поєднання його з прогресивними здобутками демократичних країн, що поглиблювало безсистемність змін і відсутність появи трансформаційного потенціалу і можливостей органів виконавчої влади.

Серед основних ключових завдань трансформаційних процесів діяльності органів виконавчої влади в системі державного управління повинні відображатись:

- формування і запровадження відповідної ідеології, цілей стратегічного і соціально-економічного розвитку країни;
- визначення характерних цінностей і системності процесів і механізмів побудови і функціонування органів виконавчої влади щодо їх організаційного, інституційного та інших видів забезпечення;
- максимальне наближення кожного рівня державного управління й урядування до процесів безпосереднього управління і відповідальності за результати власної діяльності і діяльності керованих систем, підсистем, об'єктів і процесів;
- науково-методична обґрунтованість оновлення і раціоналізація методів, технологій, організаційних форм управлінської діяльності в соціальній і економічній сферах, які забезпечують досягнення країною поставлених цілей;
- демократизація процесів управління, як умови самовизначення країни;
- забезпечення руху до підвищення самостійності країни з урахуванням зростання потреб суспільного розвитку, відновлення і нарощення науково-технічного потенціалу зростання культурних цінностей та інтенсивної інтелектуалізації суспільства і перехід на економіку знань;
- збереження стабільності і єдності нації, зростання добробуту, безпеки, творчого потенціалу українського народу;
- підвищення соціокультури і самосвідомості та інші, обумовлені існуючими потребами досягнення міцності держави і створення умов стабільного розвитку.

Потребують подальших змін: система законодавства, інституціалізації принципи побудови органів виконавчої влади і правопорядку в державі і процеси підвищення скоординованості політики країни в галузі правового регулювання.

На сьогодні в структурі органів влади країни складаються моделі розвитку, відбувається переорієнтація господарської діяльності з внутрішнього економічного розвитку і соціального забезпечення на активну участь у конкурентній боротьбі, постійне активне пристосування до умов глобалізації, передача частки функцій держави у сферу бізнесу, удосконалюється діяльність неурядових організацій, транснаціональних правозахисних груп і об'єднань та багато ін. Зазначене підтверджує, що особливої уваги серед перелічених проблемних питань потребує впровадження інноваційних трансформаційних процесів безпосередньо в діяльність вищих органів виконавчої влади.

Система державного управління являє собою поєднання таких компонентів: суб'єкта управління – системи органів виконавчої влади; об'єкта управління – сукупність сфер суспільного життя, на які спрямовано управлінський вплив процесів здійснення управлінської діяльності, які реалізують управлінський вплив на керовані об'єкти, в яких існують різноманітні зв'язки і взаємодії між суб'єктами і об'єктами управління [43]. З огляду на вищевизначене процеси трансформації системи державного управління можливо розглядати за двома напрямками: трансформація управлінської діяльності всієї системи управління в її широкому розумінні і трансформація суб'єктів управління. Тобто системна трансформація

стосується не тільки адміністративної, судової і виконавчої влади, а й умов і засобів їх формування і функціонування. Зміст трансформації державного управління має комплексний характер і потребує, для успішного управління усіма сферами життя, його реалізації в системі управління за всіма складниками шляхом розбудови: змістовно-функціонального змісту діяльності органів виконавчої влади, проектування і впровадження в організацію діяльності, контроль і регулювання здійснення, не допускаючи стохастичності і спираючись на детермінованість суб'єктно-об'єктної взаємодії. Трансформація державного управління здійснюється шляхом цілеспрямованих перетворень і перебудови систем управління з метою надання їм нових якостей, рис, суттєвих ознак, нових властивостей і можливостей.

Природа і зміст поняття «трансформація» тісно переплітається з поняттям «зміни». Вони існують завжди разом. Зміни означають внутрішній поворот, який життєво необхідний для використання потенційних можливостей. У новому тлумачному словнику української мови поняття «зміна» визначено у двох аспектах: 1) змінювання; перехід, перетворення, чогось у щось якісно інше; 2) заміна когось, чогось кимось, чимось іншим [10, с. 158]. Під змінами розуміють і «впровадження інновацій для перетворення діяльності організації відповідно до вимог ринку» [91] і різноманітні інноваційні звернення, які можуть поєднуватись у різних напрямках, зміна напрямів, структури, технологій і процесів.

Класифікація трансформацій у суспільстві була запропонована Ю. В. Яковцем, який поділяв їх за об'єктами, глибиною і часом, просторовим поширенням та ін. [200, с. 15]. Але трансформації в системах державного управління окремо не розглядалися і були виокремлені недостатньо. Класифікувати трансформації в системі державного управління можна і за об'єктами дії і віднести їх до соціально-знансєвих, технологічних, довгострокових, системних і просторових, які виконують творчу функцію. Трансформаційні інновації в системі державного управління спрямовуються на якість, швидкість, результативність управлінських рішень і підвищення ефективності управління керованими системами. До базового рівня трансформацій, від якого слід відраховувати подальші кроки, можна віднести тільки існуючий стан складників систем управління. Здійснювані інновації доцільно розглядати як такі, що радикально змінюють технологічну базу управління, способи і методи організації праці та інші характерні риси в просторі управлінських систем.

Базові основи у теорії інновацій, які охопили технологію та економіку, соціально-політичну сферу і механізм їх взаємодії в різних сферах суспільства були закладені ще Н. Д. Кондратьєвим [187]. На сучасному етапі соціально-економічні перетворення в умовах глобалізаційних змін охоплюють усі сфери життєдіяльності і розвитку суспільства. В діяльності державних органів влади домінуючою тенденцією розвитку систем управління є підвищення ефективності їх процесів і своєчасний вплив на змінювані умови діяльності за рахунок визначення нових і підтримки обраних різних векторів розвитку, визначення адекватних часу і потребам суспільства інструментів впливу, побудова відповідних форм технологій здійснення трансформаційних процесів для опанування змінами і використання їх на благо суспільства. Для виконання

цього завдання технологічні засади процесів системи управління повинні бути своєчасно трансформованими до відповідних напрямів соціальних і економічних змін. Тільки тоді вона може бути здатною впроваджувати їх кращі результати в життя суспільства.

Продуктивність чи діяльність змісту змін розкривають трансформації і сприяють в середовищі їх появи швидкому опануванню, якщо є позитивними, чи ліквідації, якщо є негативними. Частіше трансформація відображає новизну змін, їх опанування, стаючи активним супутником їх прояву.

Аналіз змісту понять «зміна» і «трансформація» показує, що існує різноманіття поглядів на їх зміст, але усі вони підкреслюють, що ці явища не існують одне без одного і поява навіть незначних змін потребує їх опанування за допомогою трансформаційних процесів. Процеси трансформації повинні спиратися на новизну змін, їх призначення і можливість отримання якісних результатів. Розглядаючи зміст трансформаційних процесів, необхідно чітко уявити зміст змін, які необхідно здійснювати, а вивчаючи сутність змін, необхідно отримати відповіді стосовно потреб і способів їх впровадження і застосування заходів по їх забезпеченню (технологічного, організаційного, управлінського, інституційного та іншого характеру).

У внутрішніх параметрах змісту і організації системи управління зміни проявляються постійно. Особливістю моделей трансформаційних змін в управлінні є їх спрямованість на створення умов переходу на якісно новий рівень функціонування, як самої системи управління, так і керованих нею процесів, за рахунок синхронізації впливових інструментів на якісне функціонування і розвиток процесів управління. Рамки їх кордонів і масштабів переходу часто бувають всеохоплюючими. Контент змін розглядається під впливом внутрішніх і зовнішніх чинників за змістом і етапами, в тому числі поведінки працівників, їх емоційної реальності, комунікацій і способів взаємодії. Вони потребують змістовної, функціональної, інституційної діагностики, запровадження системи планування їх організації та ресурсного забезпечення.

Трансформаційні процеси в управлінні країною і всіх сферах життя впливають на набуття суспільством нових рис, на зміну видів діяльності і процесів, які їх стосуються, змінюють функції систем управління, зміст управлінської діяльності, організацію і механізм їх здійснення, організаційні форми і статус органів виконавчої влади. Проблеми трансформації в управлінні країною не можуть розглядатись тільки як розрізнені явища, а потребують визначення таких напрямів, які об'єднують усі внутрішні процеси і створюють систему, яка забезпечує повний перехід до побудови процесів функціонування нової держави.

Необхідність активного застосування процесів трансформації проявляється у всіх сферах життя суспільства у вигляді як ряду самостійних заходів реформ, так і національних проєктів. Але сьогодні вони недостатньо прив'язані до цілісної системи органів державної влади. Це означає, що єдиний вірний шлях їх об'єднання є випереджальна трансформація змін у самій системі управління з огляду на необхідність, узгодження і управління усіма трансформаційними заходами в керованих системах і створення умов регульованості і керованості змінами в

суспільстві. Вона підвищить трансформаційну спроможність державної і місцевої влади щодо формування і реалізації інноваційних процесів соціально-економічного розвитку і їх конкурентоспроможності. Стає очевидним, що питання сутності, змісту і форм застосування трансформаційних процесів у проблемах, з якими стикається суспільство на сучасному етапі розвитку, безпосередньо і тісно пов'язані з якістю здійснюваних управлінських процесів у системі органів виконавчої влади.

Зміни в самій системі праці органів державного управління також виникають постійно. Взагалі зміни – багатокомпонентне і широке поняття, що охоплює політичні, історичні, економічні, соціальні, фінансові, технічні, технологічні та інші процеси, які руйнують існуючий стан суспільних процесів і обумовлюють нові цілі суспільного життя, досягнення яких потребує нових шляхів для продовження технологічно спроектованого руху процесів. Щоб своєчасно опановувати зміни і розробити новий механізм реагування на них треба проаналізувати певні зрізи суспільної діяльності і порівняти отримані показники з їх бажаним рівнем. Це дозволить визначати й обґрунтовувати подальші цивілізаційні перспективи життя суспільства і робити необхідні висновки. Зміни безпосередньо пов'язані з роллю управління і переводом результатів діяльності органів виконавчої влади в складові процесів руху життєдіяльності керованих систем за рахунок впливу управлінських важелів на їх стан і динаміку розвитку, які реалізуються управлінськими технологіями.

Сьогоднішні зміни мають стратегічний безперервний характер. Вони зумовлюють глибокі системні зміни в усіх сферах життя і потребують своєчасного опанування й застосовування, що можливо здійснити за допомогою спільних зусиль влади, науки і бізнесу. Трансформацію змісту, організації і обслуговування праці, слід почати з аналізу елементів управлінської праці, процесів її організації, технологій здійснення і управління нею, їх цілей, функцій, завдань, механізмів і структур взаємодії. Управління має системотвірний характер оскільки змінює свої елементи послідовно. Воно впливає на численні характеристики елементів керованих систем, з якими взаємодіє.

Дослідження смислового значення понять «зміни» і «трансформація» та існуючих проблем і спроб розв'язання, які не можуть бути вирішені без участі держави, дозволяють сформулювати зміст побудови і реалізації процесів цього феномену в системі органів виконавчої влади і визначити теоретичні засади й умови формування політики трансформацій у цій сфері.

Таким чином визначимо, що *трансформаційні процеси в організації діяльності органів виконавчої влади являють собою сукупність дій нормативно-правового, інституційного, організаційного, соціального та економічного змісту, що спрямовані на реалізацію попередньо спланованих або несподіваних змін в устрої, практиці, професійній діяльності органів влади, управлінських і суспільних процесів з урахуванням інноваційних потреб функціонування і розвитку керованих систем і реалізації заходів щодо підвищення ефективності владної діяльності та її безпосередньої участі в заходах з модернізації владних інституцій.*

Політика трансформації соціально-економічних, політичних, технічних та

інших процесів реалізації функцій органів виконавчої влади повинна передбачати і враховувати їх глибинний зміст, а саме:

- сучасна філософія діяльності органів виконавчої влади повинна формувалась на глибокому розумінні процесів створення нових цінностей соціально-економічного розвитку і задоволення потреб народу країни, його бажань і очікувань на сучасному етапі в очікуваному майбутньому. Види управлінської праці в системі органів влади повинні удосконалюватись і формувались під впливом явних і прихованих усвідомлених явищ, які визначають єдність ідеології, цінностей і підходів до правил вирішення завдань управління, які їх реалізують;

- управлінські трансформації в змісті праці системи управління виникають у зв'язку з появою нової ідеології, нових підходів і нових принципів і цінностей суспільства на національному і світовому рівнях. Вони реалізуються імплементацією нових поглядів, нового змісту, нових методів, технологій, моделей і засобів їх застосування у нормативно-законодавчих та інституційних засобах, в процесах управлінської праці, які трансформують їх у діяльність керованих об'єктів;

- трансформаційні процеси в системі діяльності органів виконавчої влади повинні спиратись на поглиблений зміст процесів її інноватизації і особливий інструментарій перетворення організаційних форм її здійснення та інституалізації управлінських процесів, включати комплекси інноваційних заходів щодо системного і систематичного підвищення результативності і якості процесів організації та змісту діяльності органів виконавчої влади та застосовуваних нею важелів впливу на розвиток керованих об'єктів;

- у системі діяльності органів виконавчої влади трансформаційні процеси потребують для своєї реалізації необхідних змін у змісті функцій і функціональних завдань, в технологіях і процесах організації їх вирішення, що створюватиме умови для переходу систем управління з існуючого нестійкого стану на більш високий, здатний підвищити впливи на пристосованість суб'єктів, керівних і керованих об'єктів до елементів змін у внутрішньому і зовнішньому середовищі.

Інноваційні трансформації в процесах діяльності органів виконавчої влади в управлінському середовищі сприяють прискоренню сприйняття, організації і керованості безпосередньо організації управління, обґрунтованості, взаємодії і підпорядкованості процесів змін в суб'єктах управління, їх праці, інституцій, інформації та інших ресурсів. Водночас частина змін може не зачіпати майже всі процеси управління, оскільки у їх складі залишаються постійні складники, які з появою нових обставин не змінюються і не потребують опанування новими методами та іншими інструментаріями дії.

Трансформація передбачає перетворення різного масштабу і глибини, які дозволяють перебудувати не лише саму систему державного управління, а й керовані нею процеси і об'єкти, підвищити рівень їх інноваційності, дієвості і різнобічності. При цьому напрями трансформаційних процесів у системі управління повинні охоплювати якомога повний спектр її складників, зі збереженням цілісності системи. Завдяки трансформаційним процесам, які створюють умови для можливих перетворень, визначаються і реалізуються

заходи з використанням ситуаційних важелів і чинників впливу, пов'язаних із радикальними структурними змінами. Останні також можуть бути класифіковані за об'єктами змін, за рівнями, за ступенем здійснення та іншими ознаками. Водночас у державному управлінні можуть бути і зміни, які здійснюються в межах самоорганізаційних процесів чи запровадження нових методів та технологій безпосередньо самими виконавцями.

Процеси управління мають циклічний характер, оскільки зміни виникають постійно і взаємопов'язано, а їх характеристики і складність потребують постійного передбачення тих чи інших трансформаційних заходів. За результатами аналізу реального стану результатів досягнення цілей заходів стратегій розвитку управління і життєдіяльності або при появі сприятливих можливостей розвитку й отримання швидких результатів слід підкреслити, що очікувані зміни повинні бути якісно обґрунтованими, прогнозованими і планованими.

Для реалізації трансформацій у системах управління їх слід розглядати як комплексні, цільові процеси перетворень функціональної, організаційної, технологічної і процесної управлінської діяльності які виникають під впливом ендогенних факторів. Процес переходу управління з одного існуючого рівня на інший можливо уявити як шлях планування змін, змістовних елементів, функціональних структур і масштабів їх діяльності, які не обмежені управлінськими діями. Розробка управлінських засад, які відображають стратегічні трансформаційні перетворення із застосуванням нових технологій і механізмів, охоплює чинники підвищення адаптивності функціонування розвитку систем і підвищує управлінський потенціал. Загальні характеристики видів трансформації можливо уявити за основними видами можливих змін, які відображаються в складових управлінських процесів, їх змісту, напрямків і потреб їх врахування в процесах діяльності органів влади (табл. 1.2).

Таблиця 1.2

Прояв змін в елементах основних процесів діяльності в системі державного управління (в послідовності їх визначення і застосування)

Прояв змін	Напрями, об'єкти, зміст і процеси реалізації змін
Передумови появи процесів трансформації	Підвищення темпів соціально-економічного розвитку, якості і результативності діяльності органів виконавчої влади, запровадження нових чи поглиблення існуючих напрямів діяльності, підвищення знаннево-кваліфікаційного потенціалу, забезпечення і підтримка розвитку керованих систем, ліквідація недосконалих організаційних структур, підвищення розуміння і реалізації управлінських трендів
Елементи і об'єкти діяльності, що знаходяться під впливом трансформаційних зрушень	Зміст праці, виконувані функції і завдання, організація праці, організаційні форми праці, методи праці, технологія і механізми праці, стимулювання праці, культура праці, соціодинаміка праці, ресурси праці, зміна принципів організації праці, методів і механізмів, напрямів управлінської діяльності органів влади та ін.
Характер трансформаційних процесів	Еволюційні (реалізація реформ, політик, законодавчих актів, інституційних заходів); революційні (проекти, технології тощо)
Методи трансформації	Адаптивні, примусові, технологічні, соціально-психологічні, структурні, поведінкові, психологічні та ін.
Підходи до трансформації	Процесний, системний, концептуальний, адитивний, ситуаційний, поведінковий, психодинамічний, компетентісний, гуманітарний, інформаційно-комп'ютерний

Примітка: складено автором

Дослідження генерації поняття трансформації дозволяє визначити зміст змін і напрями їх появи в діяльності органів виконавчої влади, що дає змогу виявити складники побудови трансформаційних процесів з огляду на їх зміст і послідовність врахування, створити уяву про вибір методів і технологій здійснення, інституалізації і реалізації, виокремлювати дії суб'єктів і виконавців, відповідальних за трансформаційний рух та інші складники концептуальної моделі процесів трансформації в організації діяльності органів виконавчої влади рис. 1.1.

1	Усвідомлення безальтернативності і важливості прогресивних змін у системах управління і створення передумов їх якісного і своєчасного здійснення
2	Ідентифікація цілей діяльності і розвитку систем управління діяльності органів виконавчої влади із цілями розвитку українського суспільства, сферами й умовами процесів життєдіяльності і можливостей управління впливати на їх позитивний рух
3	Аналіз і передбачення змін у внутрішньому і зовнішньому середовищі, які впливають на суспільний розвиток і потребують корекції їх плину
4	Визначення існуючого і необхідного змісту діяльності органів виконавчої влади, її функціональної спрямованості, організаційних форм і способів побудови процесів управління і формування професійного і кваліфікаційного управлінського потенціалу
5	Оцінка якості організаційних форм, організаційних засад і способів організації діяльності і умов формування управлінських впливів
6	Уточнення змісту, напрямів і умов взаємодії органів виконавчої влади із суб'єктами і об'єктами господарювання і населенням на керованих територіях
7	Формування концепції трансформаційних змін, шляхів і способів її реалізації
8	Дослідження й удосконалення організаційних, технологічних і мотиваційних чинників до підвищення ефективності праці в системі органів виконавчої влади і розробка шляхів їх інноватизації і ефективного застосування
9	Розробка заходів забезпечення компетентісно-кваліфікаційного і фахового рівня учасників, трансформаційних і робочих процесів управлінської діяльності, формування і реалізація організаційної управлінської культури
10	Розробка і запровадження корпоративної політики розвитку в організаційних структурних підрозділах органів виконавчої влади
11	Розробка стратегій інноваційного розвитку системи управління, довгострокових трансформаційних заходів їх інституалізації і професіоналізації на базі економіки знань, цифровізації тощо
12	Планування здійснення трансформаційних заходів і їх ресурсного забезпечення

Рис. 1.1. Концептуальна модель формування трансформаційних процесів організації змін і їх реалізації в системі органів виконавчої влади

Примітка: складено автором

Узагальнюючи вищезазначене, слід підкреслити, що наявні, на сучасному етапі, чисельні невирішені проблеми країни потребують швидких рішень, серед яких їх пріоритетним елементами є своєчасний розгляд і реалізація концепції

інноваційних трансформацій діяльності органів виконавчої влади. Особливої уваги потребують ті заходи, які донині не були включені до здійснюваних реформ влади і низки галузевих і регіональних стратегій. Все це дозволяє і дійти висновку, що перехід України на новий тип економічної системи, глобалізація, інформатизація, діджиталізація, цифровізація, при втрачанні великої частки промислового сектору і традиційних галузей, не відпрацьованість економічних і соціальних моделей розвитку зробили певні процеси життєдіяльності застарілими, а економічно-соціальний розвиток динамічно нестійким і недостатнім. Інвестиції в розвиток та інституційні зміни не згармонізовані між собою, а економічне зростання не спостерігається.

Активізація та інноватизація трансформаційних процесів в усіх сферах господарювання і життя країни, ініціатором і координатором якого повинні стати органи виконавчої влади стає першим кроком у відновленні країни і налагодженні процесів розвитку. Від них залежить створення життєздатного альтернативного середовища в усіх сферах життя, що обумовлює необхідність поглибленого теоретичного і науково-методологічного обґрунтування трансформаційних процесів у системі державного управління і кроків їх реалізації для створення міцних передумов стратегічного розвитку.

1.2. Інституційні зміни й інноваційні трансформації змісту й організації діяльності органів виконавчої влади

Забезпечення ефективної діяльності системи органів виконавчої влади є проблемою, яка існує в Україні з моменту набуття нею незалежності. У 2010 р. розпочалися активні дії влади щодо реорганізації та оптимізації побудови системи органів виконавчої влади. Згідно з Указом Президента України [143] започатковано системну реформу державного управління та розпочато реформування вищих органів виконавчих влади. З того часу в Україні була прийнята численна низка законів, постанов, документів стратегічного характеру, в яких визначалися реформаторські заходи і плани їх здійснення. Були передбачені конкретні напрями і проєкти реалізації заходів, їх інституційного, професійно-кваліфікаційного, матеріального та іншого забезпечення. З'явилися багатокомпонентні організаційні форми структур органів виконавчої влади. Здійснена низка заходів з формування політики і нормативно-правового регулювання функцій державних службовців, контролю і нагляду за здійсненням їх діяльності, стандартизації та регламентації виконавчих функцій, їх оптимізації й розподілу між виконавцями, здійснювались заходи щодо упорядкування чисельного складу працівників, їх взаємодії і перетворення міністерств на потужні аналітичні центри тощо. Але до цього часу з різних причин так і не створені організаційно досконалі органи виконавчої влади і керований механізм їх функціонування з чітким розподілом повноважень, відповідальності й оптимальною чисельністю працівників, зорієнтованих на повне задоволення потреб суспільства.

Особливого значення для народу України вони набувають в умовах воєнного стану. Питання організаційної досконалості побудови і діяльності органів виконавчої влади продовжують бути дискусійними і не менш важливими. Від обґрунтованості, швидкості і якості дій в напрямі досягнення організаційної досконалості залежить стан і якість функціонування соціально-економічних, технологічних, інституційних та інших систем країни, порушених ганебною війною росії. Тому наукові дослідження стосовно організації діяльності і пошуку досконалих важелів здійснення реформаторських заходів у системі органів виконавчої влади особливо за рахунок неекономічних чинників повинні продовжуватись.

Реформування державної служби України стало передумовою і ключовим вектором євроінтеграційного курсу. Система державної служби стала являти собою надзвичайно широке, багатогранне правове утворення, яке характеризують три аспекти: інституційний (сукупність державних органів, в яких здійснюється державна служба), функціональний (правові, організаційні, економічні та соціальні засади державної служби) та структурний (сукупність адміністративної, спеціалізованої та мілітаризованої державної служби). Питання побудови ефективної системи органів виконавчої влади розглядаються в наукових працях багатьох українських учених: В. Авер'янова, Г. Атаманчука, В. Бакуменко, О. Богданова, О. Бобровського, Н. Бортнік, В. Воротіна, С. Гончарука, Л. Грейнера, В. Малиновського, В. Лугового, Н. Надолішнього, Н. Нижник, В. Сороко, А. Пригожина та багатьох ін. [13; 45; 93; 167]. Але трансформаційні процеси в суспільстві і в Україні, яка обрала європейський шлях розвитку і сучасне життя народу країни у воєнних умовах потребують інтенсивного подальшого наукового пошуку нових важелів і ресурсів підтримки руху країни за обраним курсом, що ставить високі вимоги до ефективності діяльності органів виконавчої влади і потребує ґрунтовних інноваційних трансформацій.

Під органами державної влади розуміють структуру державного апарату – конституційно передбачену систему державно-владних відокремлених організаційних структур, побудованих за видами окремих служб і чисельним складом, що здійснюють безпосередню практичну роботу з управління суспільством у межах встановлених компетенцій від імені і за дорученням держави, забезпечуючи реалізацію державних функцій і завдань відповідно до положень Конституції України, законів України та інших нормативно-законодавчих актів у найважливіших сферах суспільного життя країни.

Систему органів державної влади України складають центральні і місцеві органи влади. До центральних належать Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України і міністерства, суди. Державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Єдиним органом, уповноваженим здійснювати законодавчу владу в Україні є Верховна Рада України, до повноважень якої належить визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, що є відправними ідеями, основними принципами стратегічної лінії діяльності держави. Органи виконавчої влади наділені відповідними державно-владними повноваженнями в усіх сферах суспільного і

державного життя, в процесі реалізації яких відбувається реальне втілення в життя законів та інших нормативних актів держави, практичне застосування важелів державного регулювання й управління важливими процесами суспільного розвитку. Основними напрямками діяльності органів виконавчої влади є реалізація виконавчої та розпорядчої функцій держави відповідно до їх місця, ролі і спрямованості діяльності в системі державного устрою. Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади, який спрямовує і координує роботу міністерств та інших органів виконавчої влади. До системи центральних органів виконавчої влади входять міністерства, державні комітети (державні служби) та центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом. До системи місцевих органів виконавчої влади входять місцеві державні адміністрації, які здійснюють виконавчу владу на території відповідних адміністративно-територіальних одиниць [77; 90; 140; 149; 154].

Верховна Рада України має колегіальну будову і складається з 401 народних депутатів, які обираються на термін 5 років на основі загального, рівного та прямого виборчого права шляхом таємного голосування. До Верховної Ради входять 23 комітети (на 01.09.2024).

За кількісним складом система центральних органів виконавчої влади в Україні представлена: 20 міністерствами; 24 службами; 15 агентствами; 4 інспекціями; 9 ЦОВВ зі спеціальним статусом; 3 колегіальними органами; 5 інші ЦОВВ; 27 місцевими органами влади (обласними державними адміністраціями) [77]. Міністерства забезпечують формування та реалізацію державної політики в одній чи декількох сферах, інші центральні органи виконавчої влади виконують окремі функції з реалізації державної політики на всій території держави [154, ст. 1]. Центральні органи виконавчої влади можуть мати власні територіальні органи. Реалізують свої повноваження і територіальні органи міністерств та інших центральних органів виконавчої влади на території відповідних адміністративно-територіальних одиниць відповідно до Типового положення про їх діяльність [138].

Незважаючи на достатньо чіткий перелік органів влади і підпорядкованих їм структур «по вертикалі», чітко уявити склад і масштаби функцій державного управління достатньо складно, оскільки функції і навіть назви міністерств часто змінюються. Так, Міністерство економіки України, створене в грудні 1999 р., у серпні 2002 р. перейменовано на Міністерство економіки та з питань європейської інтеграції України, у квітні 2005 р. – на Міністерство економіки України, у грудні 2010 р. – на Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, у вересні 2019 р. – на Міністерство розвитку економіки, торгівлі і сільського господарства України, а у травні 2021 р. – знову на Міністерство економіки України [111]. Зрозуміло, що перейменування будь-якого органу пов'язано із серйозними змінами у складі і змісті цілей, завдань, функцій, організаційно-управлінській структурі і механізмів управління, що призводить до нових витрат часу працівників на адаптацію до змінених повноважень і нових правил діяльності.

Внутрішні структури органів виконавчої влади залишаються досить розгалуженими, а управління ними являє собою складний і недостатньо

регульований процес. Склад державних службовців науковці і практики розділяються на державних службовців і функціональних державних службовців. Державний службовець – громадянин України, який займає посаду державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу, а також дотримується принципів державної служби [131, ст. 1]. Функціональні державні (публічні) службовці – посадові особи, які здійснюють свою діяльність переважно в державних колегіальних органах, наділені відповідними державно-владними повноваженнями та не належать до категорій політичних діячів і державних службовців [45, с. 3].

Кількість працівників в органах влади є досить великою і слабо контролюваною. На жаль, знайти дані, скільки осіб безпосередньо працює в системі державного управління та місцевого самоврядування і структурах, які їх забезпечують і обслуговують доволі складно, оскільки в Державній статистиці України і статистиці Національного агентства України з питань державної служби (далі – НАДС) відсутня чітка кількість державних службовців, на яких спрямовуються реформи державного управління. До того ж суттєва частка завдань держави виконується і за межами державних органів – в державних комітетах, агентствах, інспекціях, постійних і тимчасових робочих групах та інших організаціях. В них переважно працюють функціональні державні службовці, які не мають статусу державного службовця.

Слід зазначити, що питання кількості державних службовців у системі державного управління завжди привертало до себе увагу. Воно пов'язувалось із необхідністю обґрунтування, налагодження і раціональної організації державної діяльності і обсягом витрат на утримання апарату. На сучасному етапі Кабінет Міністрів України ініціює реформу зменшення кількості державних службовців, а саме кількість працівників органів виконавчої влади скоротити з 237 до 64 тис. осіб, при цьому державні видатки на оплату праці передбачається скоротяться вдвічі, а заробітна плата втричі зросте. Ініціюються зміни і в кількості міністрів. Водночас об'єднання міністерств та функцій забезпечення їх діяльності передбачає скорочення штату центральних апаратів міністерств з 9,2 тис. до 2,7 тис. осіб, а кількість працівників їх територіальних органів – з понад 15 тис. до менш ніж 9 тис. Планується зменшити кількість працівників Пенсійного фонду, Податкової служби і Держстату. Кількість працівників цих органів передбачається скоротити з 58 до 43 тис., а їх центральних апаратах – з 13 тис. до 4,3 тис. осіб, у територіальних структурах – з 80 тис. осіб до 40 тис. осіб. Автори реформи підрахували, що зменшення чисельності державних службовців дозволить зекономити приблизно 12 млрд грн [164]. Раніше була думка і стосовно скорочення членів Верховної Ради України. У серпні 2019 р. президент вніс законопроект, який передбачав змінити чисельність парламенту з 450 до 300 депутатів і закріпити пропорційну виборчу систему в Конституції [155].

Огляд структурної побудови органів виконавчої влади в Україні показує, що зусилля влади з реформування системи державного управління та місцевого

самоврядування розглядались як надзвичайно важливі і своєчасні. Вони були представлені 62 реформами і програмами, спрямованими на зміни в системі державного управління та місцевого самоврядування, насамперед на вирішення ключових проблем державного управління – створення ефективної системи координації діяльності державних та місцевих органів виконавчої влади, а також органів місцевого самоврядування, які здійснюватимуть державну політику та політику місцевого і регіонального розвитку; удосконалення порядку та організації діяльності Кабінету Міністрів України і центральних органів виконавчої влади; підвищення ефективності їх діяльності інструментами і технологіями аналізу політики розвитку країни і стратегічним плануванням.

Реформи державного управління відбуваються відповідно до Стратегії реформування державного управління на основі рекомендацій, сформульованих програмою Sigma/OECD. Передбачено, що всі напрями реформи державного управління будуть підсилювати одна одну. У 2020 р. підготовлено понад 70 документів у сфері державної політики та понад 100 законопроектів стосовно гарантованого забезпечення здійснення всіх напрямів реформи центральних органів виконавчої влади (ЦОВВ). Над реформою працювали і продовжують працювати Міністр Кабінету Міністрів України, Секретаріат Кабінету Міністрів України (СКМУ), Міністерство цифрової трансформації, Директорат публічної адміністрації СКМУ, НАДС, Офіс реформ Кабінету Міністрів України та ін. В обговоренні і здійсненні проектних заходів брали участь колективи науковців, майбутні виконавці модернізаційних заходів, представники бізнесу і громадянського суспільства [157].

Першочерговим організаційним заходом обрано реорганізацію міністерств [57]. Завдання полягало в чіткому розподілі внутрішніх функцій і запровадженні в усіх міністерствах нових структурних підрозділів. В їх складі як самостійні були виокремлені або створені секретаріати, директорати, департаменти, у тому числі директорати політик, директорати планування, директорат європейської інтеграції та ін. Створено 86 директоратів, а в кожному міністерстві передбачені посади державних секретарів та секретаріати. Окремими структурами стали агентства, інспекції, комітети, комісії та інші структури в межах і поза межами органів виконавчої влади. Серед фахівців органів центральної влади з'явилися посади генеральних директорів, державних експертів, керівників економічних груп та інші структури функціонуючі підрозділи [157].

Проведено класифікацію 1 853 посад державної служби в межах реалізації експериментального проекту щодо запровадження нової системи оплати праці. Класифіковано 909 посад фахівців з питань реформ в Офісі Президента України та 18 міністерствах, у тому числі 19 посад категорії «А», 318 посад категорії «Б» та 572 посади категорії «В». Створено Єдиний державний вебпортал електронних послуг «Портал Дія». Водночас кількість стратегій реформування продовжує збільшуватись з кожним роком. Протягом 2020 р. Кабінет Міністрів України прийняв 6 стратегій, 10 концепцій та 7 концепцій державних цільових програм. Протягом 2021 р. було прийнято 15 стратегій.

Для створення нових посад «експертів» у 2019 р. був затверджений

професійний стандарт їх діяльності у відповідності з Національним класифікатором України ДК 009:2010. Згідно з класифікатором ці державні службовці належать до професіоналів державної служби, аудиту, працевлаштування, зайнятості, ефективності підприємництва, раціоналізації виробництва та інтелектуальної власності (клас 241, група 2419.3).

Зміст нормативно-законодавчих актів, методичних положень та звітних документів про виконання Стратегії реформування державного управління України [157] дозволяє створити уявлення про масштаби заходів підвищення ефективності комплексного реформування державного управління, а саме: створення інтегрованої інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах, реформування системи професійного навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, наголошення і впровадження організаційних засад стосовно позбавлення виконання міністерствами невластивих їм повноважень і функцій, шляхом делегування цих повноважень до відповідних структурних підрозділів нижчого рівня. Але ці заходи поки не зменшили чисельність працівників у структурах органів виконавчої влади, а навпаки збільшили й ускладнили виконання покладених на них завдань і функцій, за рахунок появи ще одного ланцюга в процесі розробки й ухвалення рішень, оскільки передача частки завдань із наскрізних, логічно побудованих і послідовних процесів розробки, обґрунтування і затвердження державних рішень на нижчий рівень розтягує логістичний управлінський ланцюг, додає час, збільшує кількість учасників розробки рішень, утруднює визначення відповідальних працівників за забезпечення рішень. Інформаційні комунікативні ланцюги і залучені людські ресурси також не зменшилися і навряд чи можна чекати підвищення гнучкості, оперативності і якості їх операційної та стратегічної діяльності.

Впроваджувані організаційно-структурні заходи не супроводжуються розрахунками якісних чи кількісних показників їх очікуваної ефективності, хоча б на рівні повернення витрат на їх реалізацію. Індикатори впровадження заходів відображають тільки строки їх здійснення у відсотках, або кількості від запланованих заходів. Втім навіть за цими індикаторами оцінювання не всі кроки заходів були здійснені. Так, у складі пріоритетних дій Уряду [134; 135] на 2020 р. заплановано 681 крок (завдань і заходів), з яких виконано 251 крок (37 %); на 2021 р. заплановано 797 кроків, виконано – 448 (56 %) [157]. На 2023 р. було презентовано План пріоритетних дій уряду – це понад 500 завдань (законопроекти, постанови, програми та проєкти), на які уряд покладає певні надії [100].

Водночас, типові положення про директори та інші структурні підрозділи міністерств не містять належної конкретизації завдань і функцій з розробки, обґрунтування, реалізації і контролю схвалюваних рішень. Створений перелік узагальнених завдань порушує давно відомі технології локальних процесів розробки управлінських рішень, не визначає їх чіткої логічної послідовності в задіяних технологіях і процесах вирішуваних завдань, кількості працівників, їх спеціалізації і відповідальності, не називаються показники і конкретні результати виконуваних завдань. Дії стосовно розробки

нових технологій процесів управління не визначаються.

Так звані уніфіковані вимоги до організаційних структур міністерств також не можна вважати науково обґрунтованими, оскільки в них: не враховується спеціалізація діяльності державних службовців; не уточнені об'єкти і сфери її впливу на процеси державного управління, заради ефективності якого вони були створені; не враховується складність і значущість діяльності, специфіка розробки процесів управління, обґрунтування та реалізація здійснення і контролю результатів ухвалених рішень. В індикаторах здійснення реформ відсутні кінцеві показники діяльності керованих систем. Зазначене свідчить про те, що державний апарат повинен створити умови для упорядкування власної діяльності без урахування призначення і участі в підвищенні ефективності функціонування керованих ним галузей, процесів, об'єктів, економічної, соціальної та інших систем державного устрою.

Заходи стосовно цифровізації адміністративних послуг, збільшення їх кількості і швидкості надання виконуються досить якісно, хоча ці заходи стосуються скоріше модернізації процесів за рахунок їх інформатизації. Тому, вважаємо, що зараховувати їх до реформаторських навряд чи доцільно. Адже вони стали можливими завдяки процесам інформатизації та комп'ютеризації діяльності загалом, а технології і методи управлінської праці в органах виконавчої влади в цих умовах залишились такими, якими були до реформування. Однак процес їх здійснення наголошується реальними здобутками органів державної влади. Так, на початок 2022 р. Працює майже 3 тис. точок мережі Центрів надання адміністративних послуг (1027 ЦНАП, 1712 віддалених робочих місць, 124 територіальні підрозділи та 28 мобільних ЦНАП). Став доступним портал «Дія», ухвалений Закон України «Про адміністративну процедуру» (№ 3475), що робить останні більш зрозумілими і доступними для громадян і бізнесу, зменшує процедурне навантаження на органи виконавчої влади та місцеве самоврядування, створює умови для концентрації уваги на проведенні регулярного аналізу існуючих проблем, аналітичного забезпечення варіантів їх вирішення та на способах досягнення очікуваних результатів.

Загалом проведений аналіз заходів з реалізації Стратегії реформування державного управління свідчить, що організація виконання державних завдань і функцій навіть на найвищому рівні виконавчої влади поки ще потребує їх поглибленого аналізу і подальшого удосконалення за рахунок застосування інноваційних методів і технологій, які стали доступними при зростанні рівня інформатизації, автоматизації і комп'ютеризації праці.

Головним недоліком при обґрунтуванні цих заходів є те, що під час їх проєктування і здійснення недостатньо був досліджений конкретний зміст діяльності державних службовців у трансформаційному середовищі суспільства. Зміст праці і процесів діяльності розкривається в конкретних завданнях державних службовців, які систематизуються у відповідних функціях органів виконавчої влади, наданих Конституцією України відповідно до їх ролі, призначення і місця в системі державного устрою.

З метою виявлення і ліквідації недоопрацювань у функціонально-

структурній організації діяльності органів виконавчої влади в Україні було погоджено проведення НАДС функціонального аудиту в центральних органах виконавчої влади. Передбачається, що це дозволить оптимізувати штатну чисельність структурних підрозділів органів державної влади. Очікуваними результатами аудиту є: обґрунтоване визначення критичних та актуальних функцій; виключення або перегляд неактуальних та застарілих функцій; усунення дублювання функцій між структурними підрозділами; визначення переліку функцій, які необхідно автоматизувати; визначення форм роботи працівників в умовах воєнного стану та розрахунок економії видатків на утримання органів виконавчої влади [182].

Функціональний аудит – процес визначення критичних, актуальних та неактуальних функцій органу виконавчої влади з метою підготовки пропозицій щодо їх збереження або виключення, необхідності виконання або невиконання в умовах воєнного стану [133]. Він розглядається, як інструмент аналізу відповідності функцій органів виконавчої влади чинному законодавству, а також визначення можливостей оптимізації штатної чисельності і відповідності структури органів виконавчої влади до змісту її потреб і функцій з метою виключення або перегляду неактуальних та застарілих функцій, усунення суперечностей і дублювання функцій між структурними підрозділами, що дозволить реалізовувати покладені на них завдання та досягти поставлених цілей розвитку держави. Отримані результати повинні дати змогу зважено оцінити потреби і можливості штатної чисельності органів виконавчої влади, визначити актуальні перспективи, запропонувати дієві рішення щодо автоматизації та цифровізації їх функцій.

Нормативно-методичною базою регулювання аудиту стали: розпорядження Кабінету Міністрів України «Про проведення функціонального аудиту органів виконавчої влади» [146], Методика проведення функціонального аудиту органів виконавчої влади, Практичний посібник щодо проведення функціонального аудиту органу виконавчої влади, відеорекомендації стосовно алгоритму проведення функціонального аудиту органу виконавчої влади, проведення консультацій стосовно надання відповідей щодо функціонального аудиту [182]. Ключовим поняттям визначення аудиту визначено поняття «функція», яке запропоновано розуміти як перелік напрямів діяльності державного органу чи структурного підрозділу, що дозволяють реалізувати покладені на них завдання та досягти поставлених цілей. Таке розуміння поняття функції надало змогу набути чіткого уявлення стосовно того, що первісною умовою для введення нових посад і створення структурних підрозділів або державних органів стають покладені на них завдання і напрями виконуваної діяльності для їх вирішення. Автори посібника поняття «завдання» розуміють ширше, ніж поняття «функції» [182, с. 5], що є дійсно справедливим, оскільки їх виконання потребує здійснення певного набору функцій.

При розгляді функцій для вирішення завдань «теорія управління» загалом і «теорія державного управління» широко розглядають функції держави і державних органів. Функції держави і функції державних органів чітко

розрізняють. Функції держави – це основні напрями діяльності держави з вирішення основних завдань, що стоять перед державою на тому чи іншому етапі її розвитку і являють собою засіб їх реалізації. До системи функцій держави входить низка функцій, кожна з яких посідає конкретне місце у процесі державно-правового регулювання. Зміст кожної функції складається із сукупності однорідних аспектів державної діяльності. Вони по-різному проявляються в політичних, соціальних, економічних та інших суспільних відносинах і в духовному світі людей. На відміну від функцій державних органів (фінансових, освітніх, прокуратури тощо), спеціально призначених для певної діяльності, функції держави охоплюють її діяльність загалом [93, с. 23–24]. Функції органів державного управління та місцевого самоврядування підлягають такій класифікації: загальні і спеціальні, або конкретні, функції, функції основні, допоміжні і обслуговуючі. За характером, видами чи послідовністю виконання робіт – функції планування (стратегічного і поточного), функції організації, регулювання, координації, контролю, мотивування та ін. [13, с. 28–48].

Відмічаючи ґрунтовну розробку і результати застосування функціонального аудиту під керівництвом НАДС, слід зазначити, що не всі можливості аналітичного дослідження були використані. За результатами функціонального аудиту доцільно було б побудувати таблицю як відомих, так і широко застосовуваних функцій, додавши до них функції моніторингу, аналітичного прогнозування та інші, які поліпшили б систематизацію діяльності підрозділів і керівників, допомогли визначити систему методів, технологій і процесів їх здійснення шляхом застосування професійних знань і систематизації завдань з огляду на перелік визначених унормованих функцій, розподілити їх за виконуваними видами діяльності та за спорідненими сукупностями. Це б більш наглядно проілюструвало існуючі потреби в подальшій інформатизації, цифровізації, застосуванні сучасних методів і технологій, в напрямках подальшого оновлення.

Під час аудиту обирався тип виконуваних функцій із запропонованого списку [190, с. 17], але без конкретизації їх завдань за професійними і спеціальними ознаками компетенцій, необхідних для їх виконання. Ці функції представлені як взірєць, але жодну з них не можна напряму віднести до існуючих систем систематизації функцій, без чого неможливо якісно побудувати технології і процеси їх здійснення.

Поділ виконуваних завдань за категорією актуальності функцій за рівнем критичності чи актуальності [190, с. 18–19] також потребує подальшого уточнення. Стан критичності виникає епізодично, тому його недоцільно виділяти як окрему функцію і призначати фахівців для її виконання. Поняття актуальності і неактуальності можуть стосуватись окремих питань. І взагалі незрозуміло, чому неактуальні (незатребувані) завдання можуть виконуватись. Стосовно застарілих функцій мають бути чітко відпрацьовані процедури їх своєчасного відстеження і ліквідації самими керівниками і працівниками структурних підрозділів. Отже, ці питання недоцільно ставити як складники аудиту, оскільки їх слід вирішувати в процесі виконуваної діяльності.

Результати проведеного НАДС аудиту вражають кількістю виявлених невідповідностей і недоопрацювань в організації діяльності органів виконавчої влади при створенні структурних підрозділів навіть у самому НАДС і його територіальних угрупованнях, діяльність яких спрямовується і координується КМУ і є відповідальною структурою, що забезпечує формування і реалізацію державної політики у сфері державної служби [182]. До недоліків, встановлених в результаті проведення функціонального аудиту були віднесені:

- невідповідність між існуючими організаційними структурами, штатними розписами та положеннями про структурні підрозділи;
- невідповідність положень про структурні підрозділи чинним організаційним структурам;
- надто узагальнене визначення функцій самих структурних підрозділів, що не дає встановити прогнозуємі результати їх виконання;
- недостатньо розроблений зміст і виконання функцій внутрішнього контролю, перетинання його із завданнями внутрішнього аудиту;
- недостатнє програмне і комп'ютерне забезпечення діяльності і впровадженням інноваційних технологій.

Усього було надано 41 пропозицію щодо вдосконалення первісних засад організаційної діяльності НАДС. Вони були названі шляхами оптимізації, хоча в більшості стосувалися заходів стосовно забезпечення якісної організації поточної діяльності державних службовців і належної колективної і персональної відповідальності керівників та їх підлеглих за її результати.

Необхідним є також удосконалення методологічних засад аналітичної оцінки існуючого стану організаційних структур систем державного управління, як за окремими напрямками, так і їх сукупністю в системі управління. Перелік видів функцій органів виконавчої влади, використовуваних для проведення функціонального аналізу, також має узагальнений характер і напряму не прив'язується до рівня органів виконавчої влади чи сфер їх діяльності. Потребує подальшого глибокого аналізу обґрунтування засад створення структурних підрозділів органів виконавчої влади в конкретних галузях діяльності з урахуванням їх предметної особливості.

Методика здійснення процесного аналізу (аналіз робочих процесів) не прив'язується ні до пропонованих функцій, ні до управлінського циклу розробки і прийняття управлінських рішень. Визначені для аналізу процеси управління повністю не зачіпають усіх його складників, що суттєво обмежує результати їх проведення і застосування результатів при здійсненні організаційної модернізації системи органів управління.

Організаційне поєднання методології розвитку структури органів виконавчої влади непрозоре, застаються повністю не розподілені зони їхніх повноважень і відповідальності, не встановлені межі розподілу змісту виконання однойменних функцій з огляду на безпосереднє уточнення змісту поняття «функція». У найзагальнішому вигляді термін «функція» (від лат. *functio* – виконання, здійснення) означає роботу кого-, чого-небудь; коло діяльності; роль, когось, чогось [165, с. 750]. Як зазначається у статті М. П. Кунцевича окремі

автори вважають, що функції виконавчої влади – це провідні напрями діяльності її органів, у яких виражається цільова направленість цієї гілки влади, і з ними безпосередньо пов'язаний наданий органами виконавчої влади обсяг державно-владних повноважень. Науковець зазначає: «...інакше кажучи, під функціями розуміють цілі, які держава ставить перед виконавчою владою і основні напрями її діяльності, й правові засоби, за допомогою яких досягають поставлених цілей... Функції відображають зміст діяльності виконавчої влади і характеризують її сутність» [95, с. 141]. Але необхідність аналізу поставлених цілей, при здійсненні функціонального аналізу чітко не була визначена. Не дотримані умови до складності й оцінювання якості стратегічних планів розвитку територій і інші компоненти організаційних процесів діяльності в структурі органів виконавчої влади, які потребують більш глибокого і якісного розгляду для подальшого розвитку [52; 167].

Пропозиції НАДС стосовно покладення на державних службовців нової організаційної структури вагоміших завдань – консультативно-методичне забезпечення, оцінювання ними окремих компетенцій кандидатів на посади державної служби, розроблення й оцінювання проєктів нормативно-правових документів, проведення обстежень та інших завдань найімовірніше є передчасним, оскільки вони поки не ліквідували недоліки, визначені в процесі аудиту. Тому доки НАДС не працюватиме бездоганно і не запровадить жорсткі вимоги до професіоналізму кандидатів, тобто не набиратиме осіб, які потребують навіть професійного навчання і підвищення кваліфікації за державний кошт, ці пропозиції слід враховувати з великою обережністю.

Пропозиції стосовно надання підрозділам доступу до платних послуг для виконання власних функцій поки можуть розглядатись скоріше як виняток, а не норма, оскільки зараз з'явилися безмежні можливості для вирішення всіх завдань шляхом безпосереднього звернення до інформаційно-комп'ютерних мереж за наявності достатнього професійного і кваліфікаційного потенціалу працівників.

Встановлення потреб у виконанні функцій підрозділів шляхом опитування самих виконавців доцільно сприймати тільки як пропозиції, які слід детально обмірковувати, адже попит на функції, які мають виконувати виконавці тих чи інших структурних підрозділів, насамперед визначається їх роллю і місцем у системі влади і вимогами до влади народу України. Зміст завдань і функцій може постійно змінюватись, але потреби щодо їх поповнення повинні бути обґрунтовані і тільки після цього можуть включатись до складу виконуваних завдань.

Водночас слід підкреслити велику практичну користь від проведення такого важливого заходу, як функціональний аудит в органах виконавчої влади. Про це свідчать здійснені заходи і кроки в напрямі пошуку шляхів удосконалення організаційних основ діяльності, структурних підрозділів державних органів влади. Серед заходів – розробка каталогу типових посад державної служби, Методики проведення класифікації посад державної служби, Типових професійно-кваліфікаційних характеристик посадових осіб місцевого самоврядування, Порядку розроблення посадових інструкцій державних службовців категорії «Б» та «В» та ін. [81; 127; 132; 136].

Каталог типових посад державних службовців і критерії віднесення до таких посад являє собою перелік сімей та рівнів типових посад державної служби, містить їх опис з метою проведення класифікації посад державної служби. До таких посад каталог включає типові посади, під яким розуміються групи посад державної служби, подібних за напрямками роботи в межах однієї сім'ї посад або подібних за обсягами повноважень та відповідальності в межах одного рівня посад. Критеріями класифікації посад державної служби є сім'я посади, рівень посади та рівень юрисдикції державного органу. У каталозі зазначено 28 сімей посад державної служби, у т. ч. адміністративне керівництво; адміністрування послуг; аналіз та формування державної політики; безпосереднє надання адміністративних послуг та консультацій; бухгалтерія; внутрішній аудит; господарські функції; державний нагляд і контроль; діловодство, канцелярія та архів; забезпечення реалізації та координації політики; закупівлі; запобігання корупції, інформаційна безпека, комунікація та інформаційне забезпечення; літературне редагування; міжнародне співробітництво; мобілізаційна підготовка та мобілізація; нормотворення та експертиза; організація засідань; правове забезпечення; протокол та церемоніал; режимно-секретна діяльність; управління державною власністю; управління ІТ-системами; управління персоналом; управління та розробка ІТ-проектів; управління фінансами; цивільний захист та охорона праці. На жаль в них відсутні посади з організації й інноватизації процесів управління і науково-технічного прогресу у напряму застосування технологій Четвертої промислової революції.

Для кожної сім'ї визначено основний потенціал (функціонал), типовий перелік завдань, рівень посад, роль і місце кожної посади в організаційній структурі державних органів та їх юрисдикція. Каталог типових посад державної служби містить 28 додатків з описом кожної сім'ї. За рівнем юрисдикції державного органу встановлено три рівні: 1 – державні органи всієї території України; 2 – державні органи Автономної Республіки Крим, однієї або кількох областей, міст Києва та Севастополя; 3 – державні органи одного або кількох районів, районів у містах, міст обласного значення.

У межах типових категорій посади державної служби, що належать до сім'ї посад поділяються за рівнями: I, II, III – посади державної служби категорії «А»; IV, V, VI – посади категорії «Б»; VII, VIII, IX – посади категорії «В». Опис сімей посад включає назву та номер сім'ї типових посад, основний функціонал типових посад, рівні посад, рівень юрисдикції державного органу, таблиці класифікації типових посад та організації визначення і розподілу встановлених функцій із застосуванням посадових інструкцій державних службовців.

Відповідно до затвердженого НАДС Порядку розроблення посадових інструкцій державних службовців категорії «Б» та «В» [127] вживаються терміни в таких значеннях: посадова інструкція – документ, що містить інформацію про посаду державної служби, мету посади, визначення основних посадових обов'язків, права державного службовця, перелік суб'єктів зовнішньої службової комунікації та спеціальні умови служби на відповідній посаді; група посадових обов'язків – посадові обов'язки, що передбачають використання однакових

методів та інструментів під час їх виконання, об'єднані спільним результатом службової діяльності. Під посадовими обов'язками запропоновано розуміти перелік дій, що виконуються за посадою державної служби для реалізації завдань і функцій, покладених на структурний підрозділ чи державний орган загалом. Структура посадової інструкції містить пріоритетні елементи діяльності, завдання і функції відповідного державного органу та структурного підрозділу, а також іншу інформацію, яка необхідна для розуміння виконавцем своїх посадових обов'язків, прав, зовнішньої службової комунікації та спеціальних умов служби.

Відмічаючи велику роботу стосовно реформування державного управління і суттєві напрацювання НАДС щодо підвищення ефективності діяльності державних службовців, слід зазначити, що не всі можливості організаційного удосконалення діяльності і застосування організаційних чинників їх супроводу були використані. Наріжним каменем ідеології впровадження інноваційних реформаторських заходів повинно стати поглиблення і наближення до них працівників в органах влади, здійснюване безперервними модернізаційними діями, з урахуванням змін в контексті розвитку державної служби, які оновлюють і вдосконалюють методи управління та стають активними чинниками створення нових проєктів і форм діяльності.

Огляд результатів окремих реформаторських заходів у структурі органів виконавчої влади показав, що вони здійснювались безсистемно з порушенням послідовності взаємозалежності і взаємозв'язку. Це заходи з: реформування структурних центральних органів виконавчої влади, перерозподіл функцій між окремими підрозділами, формування «сімей» посад, удосконалення змісту положення про структурні підрозділи посадових інструкцій, систему оплати праці, упорядкування системи підготовки майбутніх державних службовців і підвищення кваліфікації діючих, контроль за якістю системи освіти і підбір фахівців на посади державної служби. Усі заходи здійснювались хоча й досить ґрунтовно, але нарізно, без їх взаємозв'язку і взаємозалежності впливу на бажані результати.

Порівнюючи зміст, технології і послідовність проведення функціонального аудиту, бачимо, що в ньому недостатньо висвітлені результати аналітичних досліджень організації діяльності державних службовців. Вони відрізняються для декількох рівнів влади, але в методиці функціонального аудиту не передбачається ні аналітичного, ні проєктних етапів їх розгляду. Слабко представлений і організаційно-інноваційний етап побудови структурних підрозділів органів виконавчої влади, наведені рекомендації аудиту узагальнені і недостатньо науково обґрунтовані. Це не дозволяє виділити за результатами аудиту спеціальних функцій, які виконують державні службовці. Аналізуючи функції, доцільно отримати відповіді на запитання – яка природа завдань? які завдання державна служба повинна реалізовувати, у тому числі в інших підрозділах? яка структура цих завдань, особливості, методи і технології здійснення? яка теорія є основоположною (теорія державного управління, теорія планування, теорія організації, теорія конкурентоспроможності тощо)? які знання і методи потрібно комбінувати для її виконання? Система управління отримує ресурси із зовнішнього середовища і до нього спрямовує свої результати. Але ефективність

цих процесів і їх зв'язок також не розглядається в процесі модернізації функціонального змісту діяльності державних службовців.

Для ліквідації допущених прорахунків і невикористаних можливостей подальшого формування досконалої системи організації державного управління і його результативності в Україні доцільним є при проведенні процесів перетворень здійснювати аналіз їх доцільності планування і організаційного забезпечення. Необхідно провести глибокий і об'єктивний аналіз раніше сформованих і статичних структур управління, управлінської поведінки органів державної влади і їх нових структур. Аналіз слід починати не тільки з видів і змісту традиційних і нових функцій влади, а і їх продуктивності, взаємозв'язку, трудомісткості, результативності і розкриття причин та існуючих чинників змін, вияву і передбачуваності результатів діяльності, визначення факторів впливу, параметрів керованості, узгодження і розподілу завдань за структурними підрозділами. Традиційні організаційні структури в нових умовах господарювання слід не розширювати, а реформувати або повністю змінювати з огляду на сучасні технології і нові вимоги до результату управлінської діяльності. Послідовність здійснення напрямів реформування потребує більшої обґрунтованості з точки зору визначення ключових орієнтирів, перегляду змісту і розподілу сфер владних дій, їх змістовно-функціональної визначеності із процесами здійснення з метою створення нових можливостей для реалізації цілей управління, запровадження нових ідей і їх переведення в інноваційний ресурс керівних і керованих суб'єктів. Слід зазначити недостатнє використання і навіть певну прогнозованість наукового підходу до обґрунтування заходів стратегій з огляду на застосування сучасних методів аналізу (методи Фортсайту, Індсайту), недостатність кількісних розрахунків очікуваних витрат і результатів, заходів, реалізація яких має конкретні параметри, має місце відсутність варіативних прорахунків заходів, невизначеність індивідуальної відповідальності за їх невчасне і неякісне виконання.

Під час адаптації зарубіжного досвіду доцільно не перекреслювати характер і досвід інституту державної служби України. Усі зміни повинні здійснюватися в умовах власної моделі державного управління з урахуванням особливостей існування і змістовних ознак вітчизняного досвіду і його складників, спрямованих на підвищення внутрішніх стандартів і процедур на підставі змісту моделей державної служби та її особливостей.

Аналіз дійсних і передбачуваних змін у контексті розвитку державної служби повинен стати чинником інноваційних трансформацій в напрямку створення нових форм діяльності слід чітко усвідомлювати, що *організаційні структури органів державної влади являють собою соціальні утворення з визначеними межами, що складаються з окремих людей чи їх груп, які взаємодіють між собою, послідовно виконуючи управлінські завдання і функції із застосуванням факторів інтенсифікації процесів державного управління побудованих з використанням сучасних і соціальних інноваційних технологій*. Вони потребують постійного системного уточнення методів, технологій і процесів організації діяльності, врахування їх соціального змісту і їх своєчасної спрямованості і інноваційної модернізації, що спонукає до виокремлення у складі функцій органів виконавчої

влади функції наукової організації праці і її реалізації в окремих структурних підрозділах державної влади і забезпечення їх діяльності ефективними професійно-кваліфікаційними фахівцями і організаційними механізмами управління. Вона буде спрямована на акумулювання і формування знань і технологій для їх застосування в процесах вирішення окремих завдань і їх функціональної сукупності і забезпеченням інформаційного, методичного та іншого інструментарію, який поєднує дії учасників управлінських процесів.

Вивчення змісту і стану виконання завдань органами виконавчої влади дозволяє визначити і укрупнено систематизувати невикористані можливості підвищення їх ефективності.

Сучасним підходом і методичною основою проєктування й організаційного забезпечення функціонально-змістовної діяльності органів виконавчої влади є застосування методології моделювання. Останнім часом набули поширення економетричні моделі, моделі аналізу динаміки економіки, апарату математичної логіки, математичної статистики, математичного й імітаційного моделювання, методи експертних оцінок, комунікативні моделі, графічні моделі та багато ін. Особливу увагу викликає модель організації діяльності органів виконавчої влади за рахунок інноватизації технологічного й організаційного забезпечення [13, с. 133–165]. Згідно з теорією складних систем моделі процесів організації систем управління слід відносити до багатокомпонентних, особливістю яких є те, що вони мають у переліку своїх складників активних суб'єктів, які продукують у процесах діяльності елементи і дії самоорганізації, що органічно втілюються в попередньо спроектовані процеси і є достатньо низьковитратними. Пропонована компонентна модель проєктування побудови (модернізації) організаційних структур органів виконавчої влади наведена на рис. 1.2.



Рис. 1.2. Модель проєктування побудови (модернізації) організаційних структур органів виконавчої влади

Примітка: складено автором

Зміст цілеспрямованої модернізації моделі проєктування побудови (модернізації) організаційних структур органів виконавчої влади наведений у табл. 1.3 окремими блоками, які мають науково-обґрунтований зміст і чітко визначені етапи здійснення.

Таблиця 1.3

Змістовні блоки етапів побудови (модернізації) організаційних структур органів виконавчої влади за запропонованою моделлю

Етапи побудови	Змістова характеристика
Дослідно-аналітичний етап	Визначення виду і структури праці, її складності, обсягу (трудоемності), необхідне методологічне і процесне забезпечення та інший інструментарій, професійно-кваліфікаційне ресурсне забезпечення, стимулювання працівників за якість і своєчасність виконання, визначення виду показників кінцевого результату (очікуваної «продукції»)
Проектно-організаційний етап	Структурування і поєднання завдань і функцій в окремі групи, визначення компетенцій виконавців, встановлення вимог до їх колективної та індивідуальної діяльності
Організаційно-інституційний етап	Визначення сімей посад, категорії посад, розподіл діяльності між структурними одиницями сімей посад, встановлення рангів працівників і їх належність до певних груп, встановлення вимог до виконання завдань і функцій, їх взаємозв'язку і взаємовідносин.
Етап побудови організаційної структури	Обґрунтування виду органу управління (директорат, департамент, підрозділ, відділ, комісія та ін.) Із застосуванням усіх базових організаційних категорій (організаційні схеми, організаційні процеси, організаційні структури, організаційні завдання, організаційна функція, організаційний механізм, прийоми координації діяльності, кінцева організаційна форма)
Етап ресурсного забезпечення реалізації модернізаційних процесів	Встановлення джерел формування трудових колективів і джерел фінансування – передвищі заклади освіти, вищі заходи підготовки фахівців, досвідчені практики, кадровий резерв, ротація кадрів, інформаційно-комп'ютерне і програмне забезпечення, організація матеріального забезпечення робочих місць і джерела фінансування оплати і стимулювання діяльності
Стратегічне планування розвитку структурних підрозділів	Створення методології системного аналізу стану форм організаційних угруповань, визначення проблем змін і причин їх появи у структурно-компонентному факторному та інституційному просторі діяльності, визначення організаційних параметрів і показників розвитку, системне оцінювання стану і ступеня відповідальності і відповідності вирішуваних завдань встановленим вимогам, збалансованості і синхронізації взаємодії «по горизонталі» і «по вертикалі». Розробка методичних засад для оцінювання реалізації якості плину трансформацій процесів трудової діяльності в суспільстві і вимог до якості діяльності системи державного управління, розробка стратегій розвитку і подальшого удосконалення організаційної діяльності напрямів і кроків модернізаційних передбачень.

Примітка: складено автором

Першим як уявляється є дослідно-аналітичний етап, оскільки він дозволяє отримати вичерпне уявлення про потреби в тій чи іншій діяльності, визначити її зміст, роль і місце в системі діяльності. Проектно-організаційний етап повинен передбачати проєктування організаційних засад виконання діяльності. Організаційно-інституційний етап включає визначення джерел формування трудових колективів. На четвертому етапі створюється впорядкованість, рівень організаційної досконалості, структурного угруповання, його внутрішніх і зовнішніх взаємозв'язків і взаємовпливів, делегування і розподіл повноважень та відповідальності, а також інші можливі організаційні складники і напрями

інноваційної модернізації функціонування. На етапі ресурсного забезпечення визначаються сутність професійно-компетентнісного складу і джерела формування трудових колективів. На останньому етапі відбувається створення методології розробки стратегій розвитку і подальшого удосконалення організаційного забезпечення напрямів і кроків модернізаційних передбачень.

Створення організаційних структур органів виконавчої влади, їх реформування чи модернізація відповідно до пропонованої моделі дозволить сформулювати єдиний підхід до розробки проєктів структурної побудови органів влади і визначення типових проєктних процедур, що скоротить час і витрати на їх розробку, створить умови для вдосконалення підходів і методів вирішення завдань і функцій управління і пришвидшить імплементацію інноваційних методів діяльності і праці державних службовців в технологіях управління в умовах швидкоплинних трансформацій у суспільстві.

Узагальнюючи вищенаведене, слід підкреслити, що сьогодні науковий підхід до удосконалення організаційних можливостей діяльності державних службовців, які працюють в органах виконавчої влади країни, ще не став невіддільною частиною реформи державної влади України, що не сприяє гнучкості, динамічності і своєчасності проведення заходів реформ.

Процес реформування здійснюється без достатнього науково обґрунтованого організаційного упорядкування й узгодженого виконання організаційних функцій управління в послідовності їх логічної реалізації в процесах управління. Відсутні сприятливі умови для оперативної, якісної і системної перебудови організаційного руху процесів управління керованими об'єктами.

Заходи реформ не узгоджуються і за спорідненими галузями діяльності, що не дозволяє створити умови для побудови науково обґрунтованих організаційних механізмів підвищення управління працею в системі органів виконавчої влади. Не використовується спадкоємність наукової організації діяльності і наукові здобутки набутого досвіду побудови організаційних структур органів виконавчої влади.

Недостатньо враховуються науково-теоретичні положення щодо системного вдосконалення структурної організації діяльності державних службовців з огляду на врахування її складності і професійного змісту діяльності, та її локальних системних характеристик за напрямками діяльності. Відсутня і систематизація діяльності за спеціальними функціями управління, що загальмовує своєчасне здійснення запланованих кроків реформ. Зазначене підкреслює необхідність ґрунтовного дослідження питань вихідних положень організаційного розвитку процесів діяльності органів виконавчої влади в умовах трансформаційних змін у внутрішньому і зовнішньому середовищі.

Планування інноваційних трансформаційних заходів з організації діяльності повинно включати зміни при виконанні посадових обов'язків і завдань і супроводжуватись застосуванням сучасного інструментарію. Це сприятиме підвищенню наукоємності і зниженню трудомісткості робіт, зменшенню помилок і оптимізації чисельності працівників завдяки застосуванню комп'ютерних технологій, швидкості здійснення інформаційних та аналітичних операцій, розширенню діапазону контролю і діагностики показників результатів

плину робочих управлінських процесів, їх поділу за змістом функцій (основні, забезпечувальні, обслуговування), розвитку прямих і зворотних зв'язків між учасниками створення і споживачами управлінської продукції.

Дії керівників часто змінюються залежно від ситуацій і випадкових подій, але вони повинні коригуватись на основі професійних навичок і сучасних знань. Тому всі види діяльності повинні аналізуватись за професійною структурою знань відповідно до функцій процесу управління. Усі види діяльності, як нові, так і здійснювані раніше, доцільно аналізувати за цією структурою.

Усі функції управління незалежно від сфери, галузей і суб'єктно-об'єктної спрямованості схожі, хоча працівники, які їх виконують, у тому числі керівники, мають різні компетенції, повноваження і відповідальність, що залежить від складності і спрямованості діяльності, її рівня в процесі розподілу державних функцій. Навіть при проєктуванні технологій практичного здійснення інноваційних ідей слід використовувати знання, систематизовані за спеціальними функціями управління, оскільки без них досягти логічної спрямованості колективних дій і підібрати професійних фахівців неможливо.

Запропоновані блоки моделі проєктування побудови (модернізації) організаційних структур органів виконавчої влади ілюструють багатоманітність, високопрофесійність і тісний зв'язок між змістом завдань і функціями діяльності. Тому ця модель може слугувати основою для побудови й удосконалення організаційних структур підрозділів органів виконавчої влади і мотивує необхідність зосередження на їх нероздільності і послідовному здійсненні.

Швидкість сучасних трансформацій змісту і функцій державного управління надихає і дає поштовх до створення спеціальної системи забезпечення належного організаційного рівня організаційної цілісності, упорядкованості й організаційної досконалості процесів управління працею державних службовців. Існування спеціального структурного підрозділу в органах виконавчої влади для постійної системної підтримки організаційної досконалості побудови і діяльності та її інноваційного середовища слід розглядати як відновлення невинувато забутого відділу (наукової організації праці). Це б дозволило типізувати й одночасно ліквідувати ті функції організації діяльності, які дублюються, удосконалювати процедури, методи і технології процесів соціалізації державного управління, інноваційно забезпечувати розробку типових процесів управління працею, використовуючи професіоналізацію і спеціалізацію підбору кадрів у такому підрозділі за цілеспрямованими напрямками діяльності, мотиваційними засобами і науковою обґрунтованістю побудови сприятливого соціально-психологічного клімату в системі управління.

Напрямами практичної діяльності, де можуть використовуватись отримані результати визначені: подальше удосконалення методичних засад проведення функціонального аудиту, побудова інноваційних організаційних структур органів виконавчої влади, формування схем їх ієрархії, поглиблення наукових засад організації діяльності в усіх державних суб'єктах господарювання.

1.3. Методичні підходи до визначення впливу інституційних змін на формування організаційної структури органів виконавчої влади

Організаційний потенціал органів виконавчої влади формується в ієрархічній і цілісній системі організаційних структур органів виконавчої влади, обґрунтованість і досконалість якої формує організаційний потенціал органів влади структурних підрозділів системи управління, що суттєво впливає на ефективність діяльності.

Структурна організація і рівень досконалості діяльності органів виконавчої влади повинні мати властивості швидкого реагування на зміни у внутрішньому і зовнішньому середовищі і налагодження інноваційних трансформаційних процесів для досягнення цілей суспільного розвитку й ефективного використання професійно-кваліфікаційного і компетентнісного потенціалу працюючих, організаційних та інших видів ресурсів. На сучасному етапі у органів виконавчої влади такі можливості обмежені, про що свідчить соціальний і економічний занепад України і наслідки здійснюваної агресії з боку Росії.

Залучення нематеріальних благ у процеси розвитку країни повинно починатись із підсилення їх ролі і налагодження умов реалізації організаційних можливостей, підвищення ефективності управлінської діяльності виконавчих органів влади.

Організаційні структури як елемент теорії організації тією чи іншою мірою розглядаються в працях зарубіжних і вітчизняних вчених: Ф. Тейлора, А. Файоля, М. Вебера, Е. Мейо, Д. Макгрегора, Ч. Барнарда, А. Чандлера, П. Лоуронса, Д. Лорша, Д. Марча, Н. Вебера, А. Богданова, Б. Мільнера, Г. Латфулліна, О. Громова, А. Райченко, А. Асаула, И. Мещерякова, Е. Мищенко, Г. Монастирського, В. Приходька, В. Прокопенка, В. Малого, І. Шереметьєва, Ю. Шабанова, В. Шаповала, И. Шегельмана, О. Щербина, Л. Кармазіна та ін. [113; 115; 174; 193; 200]. Особливо слід виокремити роботи Г. Саймона, Р. Лайкерта [4; 91]. Останній запропонував чотири базові системи стилів керування, довівши, що організації будуються на людських чинниках, що проявляються у процесах формування цілей, ухвалення рішень, контролю і децентралізації [91, с. 26]. Ще на початку 1970-х рр. І. Ансофф запропонував ідею побудови організаційних структур, в якій спирався на внутрішню будову організації без урахування зовнішнього середовища – статичний підхід і динамічний підхід, в якому увага зосереджується на аналізі впливу зовнішнього середовища на організацію. Ці два підходи сприяли всебічному удосконаленню формування організаційних структур управління і їх організаційних підрозділів. Дослідження І. Ансоффа у подальшому підхопили інші вчені та проілюстрували, що будь-які організації є складною сукупністю великої кількості взаємопов'язаних елементів і що основним завданням керівництва є вирішення стратегічних проблем організації в умовах змінюваного середовища і накопичення організаційного потенціалу [117]. На початку 1990-х рр. Дуглас Норт опублікував серію робіт з питань теорії організації, теорії інститутів та інституційних змін (набору правил, формальних і неформальних законів, обмежень, кодексів поведінки) стверджував, що організації

– це гравці і правила гри, а правила гри визначають інститути. Він довів, що організаційні фактори відіграють більшу роль, ніж технічні, а ключ економічного зростання – ефективна організація економіки. До складу організаційних інститутів він відносив структуру управління, типи господарських зв'язків (правових, політичних, історичних, культурних, економічних, соціальних) [196].

Вітчизняні вчені М. Долішній, В. Бакуменко, В. Керецман, Т. Коломоєць, А. Мельник А., О. Оболенський, Н. Нижник, Ю. Шаров, В. Чижикова та ін. створили низку засад наукового методичного підґрунтя розвитку системи державного управління і умов налагодження ефективної діяльності. Дослідження досвіду формування організаційної структури державного управління в країнах ЄС відображені в працях закордонних та вітчизняних вчених: Р. Аграноффа, А. Гранберга, К. Лобанова, С. Сморгунова та ін. [110; 191]. Водночас на етапах здійснення реформ державного управління України питанням побудови й удосконалення організаційної структури органів виконавчої влади приділяється недостатня увага. Ще суттєво ускладнює процеси виконання завдань, створюють умови їх несвоєчасного вирішення і викликає необхідність перегляду існуючих засад структурної побудови органів влади з урахуванням історично існуючих тенденцій і наукових напрацювань і пропозицій.

Організація (лат. *organon*, походить від лат. *ergon* – орган) – група людей, об'єднаних із загальною метою за певними правилами співпраці в групі. Це поняття має низку похідних. Воно вживається як явище, як об'єкт, як діяльність, упорядкована в часі і просторі, як організація виробництва, як організація праці, як процес праці, як організація взаємодії тощо. У системі соціального управління організація являє собою свідомо створене соціальне утворення (група людей) з певними межами, що функціонує на відносно постійних засадах і свідомо координує свою діяльність для досягнення спільної мети [91, с. 7]. Спрямованість дій організацій, які виконують функції органів влади, має широкий спектр, який у теорії організації розглядається за сферами, функціями і завданнями. Існуючі визначення поняття «організаційна структура управління» наведені в табл. 1.4.

Таблиця 1.4

Аналіз терміна «організаційна структура управління»

Автор	Трактування терміна
К. А. Козлова	Соціальна система супідрядних та взаємопов'язаних самостійних управлінських підрозділів і окремих посад, що виконують функції управління за допомогою інформаційно-комунікаційних зв'язків і економічних стимулів для досягнення поставлених цілей
Н. М. Мартиненко	Система завдань управління, розподілених між взаємопов'язаними рівнями і підрозділами, вирішення яких забезпечує досягнення цілей підприємства
Т. А. Акімова	Упорядкована сукупність взаємопов'язаних елементів, що забезпечують функціонування і розвиток організації як єдиного цілого
М. Мескон, Ф. Хедоурі, М. Альберт	Найкраща структура – це та структура, яка дозволяє організації найкращим способом взаємодіяти із зовнішнім середовищем, продуктивно і доцільно розподіляти і спрямовувати зусилля своїх співробітників і таким чином задовольняти потреби клієнтів і досягати своїх цілей з високою ефективністю
В. В. Золотов, Н. М. Федорова	Упорядкована сукупність взаємопов'язаних та взаємообумовлених елементів системи управління, склад, взаєморозміщення і ступінь стійкості відносин, що забезпечує цілеспрямоване функціонування і розвиток її як єдиного цілого
О. Є. Кузьмін,	Упорядкована сукупність підрозділів, які формують рівні управління, їх

Автор	Трактування терміна
О. Г. Мельник	взаємозв'язки і забезпечують управління організацією
Н. В. Дикань, І. І. Борисенко	Категорія менеджменту, що відображає організаційний аспект зв'язків управління і становить єдність рівнів, ланок управління і їх взаємозв'язку
Л. Є. Довгань, І. П. Малик, Г. А. Мохоцько, М. В. Шкробот	Внутрішньосистемний порядок, форма організаційних відносин і елементів. Упорядкована сукупність взаємозв'язаних елементів системи, що визначає поділ праці та службових зв'язків між структурними підрозділами і працівниками апарату управління з підготовки, прийняття та реалізації управлінських рішень. Склад підрозділів, пов'язаних певними відносинами; розподіл завдань і функцій за всіма ланками; розподіл відповідальності, повноважень та прав всередині організації, що відображає співвідношення централізації і децентралізації управління. Поведінкова система, люди і їх групи, які постійно вступають у різні взаємовідносини для вирішення загальних завдань
В. Р. Веснін	Впорядкована сукупність взаємопов'язаних підрозділів, що виокремилися в процесі розподілу праці
М. П. Дорошенко, В. Л. Вороніна	Цілісна ієрархічна система, що складається із сукупності впорядкованих підрозділів та рівнів управління, яка організовує процес комунікації між ними та має на меті забезпечити ефективний процес функціонування організації завдяки взаємодії складників як із внутрішнім, так і з зовнішнім середовищем організації
Л. А. Чернишева	Взаємини співробітників компанії, розподіл навантаження та делегування повноважень
Г. Р. Латфулліна	Сукупність підрозділів, які працюють у тісному взаємозв'язку з метою забезпечення нормального функціонування та досягнення поставлених цілей, що стосуються розвитку бізнесу
А. Н. Асаул	Сукупність спеціалізованих функціональних підрозділів, взаємопов'язаних у процесі обґрунтування, вироблення, прийняття та реалізації управлінських рішень
Е. С. Міщенко	Сукупність стійких зв'язків керівної та керованої підсистем, реалізованих у конкретних організаційних формах, які дозволяють цій організації найбільш ефективно досягати поставлених цілей

Примітка: складено автором за матеріалами [61; 107, с. 38–45].

Організаційна структура державного управління включає в себе: Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади в Україні, урядові органи державного управління, місцеві державні адміністрації, територіальні органи центральних органів виконавчої влади, Національний банк України, взаємозв'язки між цими органами, а також впливи на їхню діяльність з боку Верховної Ради України, президента України, судів та прокуратури [191, с. 120].

Більшість з наведених визначень не описує одну зі специфічних властивостей організації діяльності органів виконавчої влади на сучасному етапі – їх постійну трансформаційність, результати якої супроводжують всі зміни в суспільстві і обов'язково мають враховуватись як динамічний чинник впливу на зміст і процеси управлінської діяльності. Це мотивує традиційні структурні елементи системи управління і здійснювану ними діяльність до постійного вдосконалення. Трансформаційні процеси в соціальному й економічному житті України і організація праці щодо їх запровадження змінили місію органів виконавчої влади на всіх рівнях, збільшили кількість різновидів управлінської праці і чисельність організаційних угруповань, що її виконують. Еволюціонували трудові і суспільні

відносини у внутрішньому і зовнішньому середовищі органів виконавчої влади, з'явилися нові форми організації і нові чинники впливу на її функціональне наповнення, збільшився обсяг робіт та з'явилися інші чинники.

До побудови організаційних структур державного управління застосовуються правила, сформульовані ще М. Вебером у його нормативній моделі раціональної бюрократії. Організаційна структура державного управління – розглядається як компонент системи державного управління, зумовлений її суспільно-політичною природою, соціально-функціональною роллю, цілями і змістом, який об'єднує в собі певну сукупність державних організацій, їх персонал, матеріальні та інформаційні ресурси, що виділяються і витрачаються суспільством на формування та реалізацію державно-управлінських впливів і підтримання життєздатності самого суб'єкта управління. Організаційна структура державного управління, зорієнтована на забезпечення належної реалізації визначальних цілей і завдань є визначальною передумовою ефективного функціонування державно-управлінської системи [191, с. 119].

Організаційні структури органів виконавчої влади будуються з урахуванням їх відповідності сферам державної політики розвитку країн, їх цільовій спрямованості, формуванню і реалізації управлінських компетенцій працівників на певних рівнях влади. Вони призначені для здійснення функцій законодавчо-правового й організаційного характеру, інформаційно-економічного і соціального забезпечення владою потреб населення країни. Для успішної їх побудови організаційних структур й управління ними необхідно мати чітке уявлення про зміст праці в системі управління, її цільове призначення, рівень і форми організації, ступінь дотримання узгодженості виконуваних функцій, їх сукупного різноманіття, складників, змісту завдань, правил і алгоритмів їх вирішення, налагодження інформаційних потоків, внутрішніх і зовнішніх взаємозв'язків технологічного та іншого інструментарію.

Основні завдання діяльності органів виконавчої влади реалізуються в численних структурних підрозділах, які формуються зі встановленням конкретних параметрів, характеристик, відносин між ними і забезпеченням їх діяльності відповідними ресурсами. Ключовими структурними підрозділами визначені директори, які формують політику України, департаменти, відділи, підрозділи для проведення експертизи законодавства і його здійснення.

Упорядкована сукупність структурних підрозділів, їх субординаційні зв'язки, відносини між ними являють собою основні складові елементи системи побудови організаційної структури органів державного управління. Питанням, пов'язаним із законодавчо-нормативними, змістовними і функціональними аспектами побудови процесів діяльності органів влади, приділяється достатньо велика увага в законодавчих, а також наукових, методичних і практичних джерелах, пов'язаних із розбудовою державності країни. Організаційні структури системи управління створюють організаційний ресурс і стають дієвим організаційним чинником впливу органів влади на розвиток держави. Вони постійно перебувають під впливом змін і перетвореннями в суспільстві, але якщо вони не завжди сприяють зростанню якості та ефективності

управлінської праці, це негативно впливає на міцність держави.

У складі показників і характеристик оцінювання рівня організації управлінської праці, особливе місце займає показник організаційного розвитку. Під ним розуміють структурований процес зміцнення сталості організаційних структур в урядовому, неурядовому та бізнес-секторах, а також їх готовність протистояти викликам. Організаційний розвиток розглядається як комплексне застосування та використання знань із поведінкових наук з метою забезпечення запланованого розвитку, покращення стратегій, керівництв, структур і процесів, які впливають на ефективність роботи організації [144, с. 10–11].

Основа сучасного розуміння організаційного розвитку була закладена в академічних і практичних дослідженнях Курта Левіна, Еріка Тріста, Дугласа МакГрегора та інших соціологів середини ХХ ст. Вони заклали основу сучасного розуміння організаційного розвитку та допомогли зробити цю сферу окремим предметом наукових досліджень і професійної практики.

Організаційний розвиток формується цілісним процесом запланованих змін, спрямованих на покращення загальної ефективності організації за рахунок глибшої гармонізації таких ключових компонентів роботи організації, як зовнішнє середовище, місія, керівництво, культура, структура, система поширення інформації та оплати праці, а також робочі практики та процедури [144, с. 11].

Питання рівня організаційного розвитку системи управління і його комплексної оцінки на даному етапі ще перебувають у стадії досліджень, хоча є окремі складники, які достатньо чітко визначені і можуть використовуватись у практиці. Це показники скорочення часу на виконання робіт, зменшення чисельності працівників, зниження прямих і накладних витрат на утримання апарату управління. Застосування цих показників дозволяє частково оцінити організаційну досконалість суб'єктів управління.

Проблема структурної організації і структурного удосконалення діяльності органів виконавчої влади під впливом процесів реформування державного управління напяму пов'язується з підвищенням організаційного рівня діяльності всієї системи управління. Тому одним з основних складових елементів реформи є вдосконалення організації системи управління працею державних службовців [171].

Згідно із завданнями реформи здійснено перелік виконуваних завдань управління, запропоновано заходи з удосконалення, систематизації і розподілу функцій органів влади, що сприяло вирішенню низки організаційних питань управлінської праці. Підготовлено понад 70 документів у сфері державної політики (стратегій та концепцій щодо реформ у різних галузях) та понад 100 законопроектів, спрямованих на реформування державного управління, які увійшли у склад заходів удосконалення державного управління й оновлення існуючих організаційних моделей [72, с. 4]. Були визначені і єдині умови до структури апарату центральних органів виконавчої влади [145], які приводяться у відповідність до цільової Концепції оптимізації центральних органів виконавчої влади [149]. Проголошено курс на оптимізацію внутрішніх управлінських процесів, оновлення процесів формування політик і підвищення

якості урядових рішень. Цьому передували функціональні обстеження діяльності щодо аналітичного, організаційного, матеріально-технічного забезпечення Кабінету Міністрів України і запровадження процедур підготовки проєктів звітів, щотижневих нарад державних секретарів та ін.

Розглядаються питання забезпечення ефективності взаємодії між суб'єктами організаційних послуг і оптимізації процедур їх надання. Широко розгорнулися заходи стосовно інформатизації процесів праці. Були визначені 75 суб'єктів владних повноважень, які підключилися до інтегрованої системи електронної ідентифікації [72, с. 83].

Заслужують на увагу запропоновані індикатори для вимірювання прогресу в напрямках діяльності органів виконавчої влади. Так, прогрес у підвищенні ефективності планування прийнятих рішень, запропоновано оцінювати за індикаторами: якість прийнятих стратегій, ступінь їх виконання, наявність звітів про результати, частка виконаних заходів річного плану уряду та ін. Втім, аналізуючи ці критерії, не можна не помітити, що нового підходу до підвищення якості праці не запропоновано. Були узагальнені показники, які тією чи іншою мірою використовувались як у наукових дослідженнях, так і в практиці аналітичних розрахунків при обґрунтуванні стратегічних планів. Але, як наголошено у звітах про виконання стратегії реформування державного управління України, діяльність уряду покращилась [69, с. 109–113; 70, с. 22–29, с. 71–73; 71, с. 28]. Хоча, на жаль, ці результати, крім великих коштів, витрачених на реформаторські заходи, поки ніде не проявились. Залишились проблеми навіть із налагодженням звітності з виконання запланованих заходів і, відповідно, їх реальною результативністю. Залишаються недостатньо керованими нормативно-правове законодавство і розвиток соціально-державного партнерства з бізнесом тощо.

Для повного завершення реформ державного управління, з огляду на неповність виконані заходи, Уряд України прийняв оновлену стратегію реформування державного управління [170]. Пріоритетами оновленої стратегії реформування державного управління України щодо заходів її здійснення передбачені: стратегічне планування, координація формування і реалізації політики, державна служба та управління людськими ресурсами, підзвітність (організація, прозорість, нагляд), адміністративні процедури, адміністративні послуги та електронне урядування. Була розроблена низка пропозицій щодо централізації функцій із забезпечення діяльності центральних органів виконавчої влади з документообігу, бухгалтерського обліку і звітності, забезпечення ІТ-підтримки, матеріально-технічного та господарського забезпечення, здійснення державних закупівель та інші [69; 70; 71].

Аналізуючи заходи і відмічаючи позитивні результати реформи державного управління стосовно вирішення проблеми підвищення організаційного розвитку, слід зазначити певну фрагментарність і необґрунтовану послідовність здійснення реформаторських заходів напряму підвищення організаційного рівня, оскільки вони не охопили всі організаційні складники системи управління, що безпосередньо пов'язані зі структурною організацією управлінської діяльності і напряму впливають на кінцевий результат функціонування переліку систем і

самих органів виконавчої влади. Це питання: визначення оптимальної кількості структурних ланок, їх структурної будови, цілей і змісту діяльності, виконуваних функцій і завдань і зв'язків між ними, урахування взаємозалежності від появи нових чинників впливу на зміст праці і еволюцію взаємозв'язків між рівнями управління, перехід до якісно нової траєкторії діяльності органів влади пов'язаної зі швидкістю змін у часі і за змістом. Вирішення цих проблемних питань потребує подальшого теоретичного осмислення, необхідних змін у змісті діяльності, її відповідності вимогам суспільства, удосконалення структурної перебудови органів виконавчої влади.

Організаційна структура органів виконавчої влади України утворюється кількістю і видами організаційних підрозділів, їх взаємним розташуванням, зв'язками й упорядкованістю. Кожен із них має своє призначення, цілеспрямованість дій, обов'язки, права і відповідальність, чисельний, професійний склад працівників та інші елементи, які постійно розвиваються залежно від зміни завдань і функцій державного управління. Наукові дослідження і практика пропонують багато моделей організаційних структур управління, у тому числі горизонтальних, вертикальних, розгалужених, мережових та інших. Залежно від видів внутрішніх взаємозв'язків, їх змісту, визначеної підпорядкованості і спрямованості у складі основних типів моделей організаційних структур визначаються: лінійні, функціональні, лінійно-функціональні, лінійно-штабні, дивізіональні, проєктні, мобільні, матричні, проєктно-цільові, мережеві, віртуальні, модульні, конгломератні, інтелектуальні та інші, які мають властиві їм характеристики та умови їх застосування (табл. 1.5).

Таблиця 1.5

Основні види (типи) структур управління використовувани на сучасному етапі

Основні види структур	Характерні риси
<i>Механістичні (бюрократичні, ієрархічні, традиційні)</i>	
Лінійні	Застосовуються переважно в структурних підрозділах, які виконують допоміжні функції і функції обслуговування
Функціональні	Мають прості і зворотні зв'язки між елементами структури для виконання закріплених функцій. Застосовуються в підрозділах з чітко визначеними і чітко закріпленими за ними функціями управління й обов'язками щодо їх здійснення
Лінійно-функціональні	Застосовуються для зменшення обсягів і часто повторюваних не творчих робіт, а також для підвищення контролю за їх здійсненням
Лінійно-штабні	Застосовуються для зменшення рівня централізації і створення при керівництві «штабів» фахівців з усіх функцій управління. Штаби готують розпорядження, пропозиції, рекомендації і проєкти, які затверджують керівники
Дивізіональні	Застосовують при наданні структурним підрозділам певної самостійності в здійсненні операційної діяльності, яка повинна бути жорстко підпорядкована питаннях стратегічних і поточних планів управління
<i>Органічні (адаптивні) структури</i>	
Проєктні	Структури мобільного, короткочасного існування. Створюються для реалізації складних завдань, інноваційних ідей із застосуванням інформаційно-комп'ютерного потенціалу. Після закінчення проєкту структури перестають існувати
Мобільні	Різновид проєктної структури, мають властивості прискореної реалізації програм і проєктів, здатні до швидкого реформування
Матричні	Застосовуються переважно під час реалізації інноваційних завдань і вирішення

Основні види структур	Характерні риси
	питань, пов'язаних із запровадженням і функціонуванням інноваційних технологій і нових методів. Мають подвійне підпорядкування (безпосереднє керівництво, керівництво проєкту), високий рівень професіоналізму
Проектно-цільові структури	Об'єднують переваги проєктних і матричних структур, але мають недоліки недостатнього контролю усього процесу, відсутність єдиного колективу і складність налагодження зворотних зв'язків
<i>Сучасні інноваційні структури</i>	
Мережеві	Ґрунтуються на об'єднанні інтересів низки структур кількох видів для спільного використання компетенцій потенціальних можливостей і їх мережевої взаємодії
Віртуальні	Географічно розподілені групи структурних підрозділів, побудовані на управлінні знаннями, що циркулюють у межах мережі
Модульні	Об'єднують властивості структур інших типів із залученням фахівців із-зовні
Конгломератні (комбіновані)	Змішаний тип структур. Включають види елементів із різного типу структур, починаючи із лінійних і закінчуючи переглядом усіх існуючих. Формування такого типу структури обумовлюється складністю вирішуваних завдань високим рівнем децентралізації, необхідністю швидкого прийняття рішень
Інтелектуальні	Призначені для розробки інтелектуальних процедур управління, концептуального значення вирішення проблем, методів і умов їх реалізації
Кругові демократичні структури	Будуються на основі демократичної ієрархії, вирішення завдань і прийняття спільно обґрунтованих і узгоджених рішень на принципах співпраці, співучасті і узгодженості. Посадові і професійно-кваліфікаційні відмінності не зменшують роль і значущість учасників
Етхократичні структури	Створюються для вирішення нестандартних і складних завдань за участю високопрофесійних посадовців

Примітка: складено автором за матеріалами [50; 61; 89; 94; 107].

Від обраного виду структури системи управління залежить кількість структурних організаційних підрозділів, напрямів, змісту функцій і завдань діяльності й очікувані результати позитивного впливу на об'єкти управління.

Характеристики існуючих організаційних структур показують, що кожна з них має особливості і сфери їх застосування, залежить від змісту виконуваних завдань і в кожному випадку потребує обґрунтування. Більшість існуючих видів структур використовується вже тривалий час і має майже незмінні параметри. Однак поява активно мінливого середовища мотивує до зміни їх певних параметрів і видів. Вони вже почали здійснюватися, однак безсистемно, не завжди обґрунтовано, що не сприяє удосконаленню умов праці керованих процесів і появі сучасних можливостей ефективного підпорядкування підрозділів в системах управління.

В Україні здебільшого використовується лінійно-функціональна організаційна структура державного управління, перевага якої в тому, що у структурних підрозділах зібрані люди, які виконують подібні завдання. Водночас В. Яценко вважав, що цей тип структури припускає слабкі зв'язки на горизонтальному рівні, надмірний розвиток вертикального субординаційного впливу і громіздкий апарат працівників функціональних служб і рівнів управління. І хоча в результаті дещо підвищується рівень державного управління, розвиток самоврядних механізмів у керованих об'єктах не змінюється, що спонукає шукати нові організаційні структури, що відповідають вимогам часу [191, с. 120–121].

Забезпечення і підтримка інноваційної спрямованості й ефективності

функціонування організаційних структур органів виконавчої влади потребує виявлення і обґрунтування усього спектру їх складників, виконуваних функцій і завдань, технологій і процесів управлінської праці. Для цього необхідно розглянути сутність усіх чинників, які впливають на вибір структур управління нижчого рівня, тобто структурних підрозділів, для умов мінливого середовища і визначення заходів по їх своєчасного удосконалення. Перебудови в керованих системах повинні бути передуючими, починаючи з нижчого рівня оскільки вони відшуковують умови для розвитку керованих систем і їх процесів. Необхідним є і передбачення і своєчасного здійснення необхідних реформаторських заходів для вдосконалення всіх складових організаційних елементів системи управління. Визначенню змісту і видів існуючих і можливих змін характеру і змісту управлінської діяльності, які зумовлюють необхідність удосконалення органів виконавчої влади на рівні організації підрозділів сприятиме їх огляд, наведений у табл. 1.6.

Таблиця 1.6

Основні зміни зовнішнього і внутрішнього середовища органів влади, які здатні впливати на формування складу і ефективність діяльності організаційної системи управління

Назва змін	Характеристики і зміст змін
Зміна форми державного устрою	Зміна власності, перехід на соціально орієнтований тип ринкової економіки, зміна моделей управління і спрямування цілей органів влади на потреби суспільства, зміна ідеології управління – перехід від державоцентристської на користь людиноцентристської
Зміна ролі, місця і характеристик праці в державному управлінні на користь суспільства	Розширення владних повноважень виконавчої влади. Розширення і поглиблення функцій державних службовців. Генерування і розробка стратегічних ідей, політики розвитку, завдань стратегій і програм розвитку. Необхідність швидкої адаптації діяльності до очікуваного забезпечення потреб суспільства. Співпраця на основі рівноправ'я, співробітництва, формування і нарощення ланцюга цінностей
Змістовне розширення існуючих і впроваджуваних нових функцій цілепокладання в управлінні	Поява функцій цілепокладання, програмування, державно-приватного партнерства, співпраці, вибір обґрунтованих векторів розвитку, контроль і узгодження, інформатизація і цифровізація тощо
Зміна складності праці і збільшення її різновидів	Висока динамічність і невизначеність ринкових процесів, стрімке нарощення обсягів інформації і робіт, спрямованих на застосування інформаційно-комп'ютерних смарт-технологій, хмарних технологій, технологій блокчейн, диджиталізація і цифровізація праці
Зміна видів і змісту зв'язків органів влади із громадянським суспільством і новими інституціями	Розширення географічного розташування колективів управління, використання єдиного інформаційного простору, поява розширених соціальних і економічних зв'язків, зниження підпорядкованості, розширення ділових горизонтальних і функціональних зв'язків тощо
Зміна статусу органів виконавчої влади	Надання нових повноважень стосовно самостійного вирішення власних проблем, розширення ресурсного забезпечення, рівня самостійності, відповідальності, фінансового і матеріального забезпечення тощо
Поява в середовищі діяльності органів виконавчої влади нових типів організаційних утворень	Директорати, агенції спеціального призначення, регіональні агентства, НАДС, структури мережевої інтеграції, асоціації, товариства, експертно-аналітичні групи, суспільні інститути, контролюючі і регулюючі органи та інші

Назва змін	Характеристики і зміст змін
Зміна форм організації державного регулювання суспільних процесів	Розробка цільових довгострокових стратегій і програм розвитку із застосуванням варіативних сценарних розрахунків, оптимізація змісту і критеріїв функціонування, науково-методологічний супровід і кадрове забезпечення, запровадження електронного урядування, побудова сильної підзвітної держави та інші.
Необхідність своєчасного переходу навикористання і залучення інноваційних методів здійснення управлінської праці	SWOT-аналіз, PEST-аналіз, SADT-аналіз, система ARIS, методи реінжинірингу, процесне і модельне проєктування, методи програмного комп'ютерного забезпечення, інвент-аналіз, аналіз ієрархій, ABC-аналіз та інші
Зміна підходів до виконання функцій	Зміна моделей, поява делегованих повноважень, аутсорсинг, суміщення функцій, командна праця та інші
Розширення і оновлення принципів структурної побудови процесів управління	Принцип цілісності, системності, комплексності, інтегрованості, інноваційності, адаптивності, цілеспрямованості, узгодженості, партисипативності, демократичності, соціальної зорієнтованості, інклюзивності, з урахуванням майбутніх етапів впровадження технологій Індустрія-4
Вплив на групування функцій	Використання інноваційних технологій, корпоративних порталів і методичного інструментарію, сучасних способів телекомунікації, координація, контроль та інші
Підвищення умов до професійної кваліфікації і компетентності управлінського персоналу	Оновлення системи знань і уявлень про безперервні зміни в суспільстві, підвищення ролі управлінської діяльності органів влади, формування нових можливостей і умов праці шляхом акумуляції нових ідей і швидке переведення їх у процеси реально вирішуваних завдань, здатність до оновлення процесів організаційних умов, підвищення інституційних, функціональних, аналітико-прогностичних компетенцій і комунікативних здібностей
Зміна застосовуваних принципів механізмів співпраці виконавчих органів влади різних структур	Відповідальність за дотримання господарського і трудового законодавства. Юридична і господарська самостійність. Застосування договірних відносин, орієнтація на стійкий розвиток Застосування ринкових підходів, кластерів, корпорацій тощо
Поява природних, технологічних, технічних та інших змін	Зміна форм і методів державного і місцевого регулювання.
Поява органів центральної виконавчої влади зі спеціальним статусом	Антимонопольний комітет, фонд державного майна, державні агентства, державні інституції, пенсійний фонд, національне агентство з питань корупції

Примітка: складено автором

Крім внутрішньодержавних змін, на зміст управлінської праці і формування процесів її трансформації впливають також зовнішні державні чинники – процеси світової глобалізації. Вони охоплюють багато сторін суспільного життя, сприяють появі єдиного інформаційного простору, інтеграції у світовий економічний простір, синхронізації розвитку України з країнами ЄС, приєднанні до Європейської платформи смарт-спеціалізації та інших дій, формують транзитивне середовище суспільного розвитку.

Визначені чинники впливу на урізноманітнення діяльності органів виконавчої влади, зміст і характер функцій і завдань формують потреби систематичного і системного перегляду організації управлінської діяльності в структурі органів виконавчої влади і виокремлюють її як передуючу, самостійну ключову проблему ефективності управління, що сприяє активізації і

нарощення організаційного управлінського ресурсу органів влади. Для його визначення і подальшого розвитку в структурі управління необхідний комплексний аналіз окремих структурних підрозділів і системи управління загалом для пошуку умов підвищення якості і дієвості організаційних чинників управління. Етапи аналізу наведені в табл. 1.7.

Таблиця 1.7

Основні етапи аналізу діяльності окремих структурних підрозділів органів виконавчої влади, які слід враховувати під час трансформаційних процесів

Види аналізу	Характеристика
Інформаційно-аналітичний	Юрисдикція структурної ланки, масиви даних вхідної і вихідної інформації, кінцеві цільові результати, методи прийому і передачі даних, збереження даних, статистична, аналітична та інша звітність
Змістовно-функціональний	Аналіз цілей діяльності, складу і змісту функцій і завдань, їх відповідності законодавчо-правовому призначенню, трудоемність здійснення, повнота, спеціалізація та інші
Функціонально-цільовий	Діагностичний аналіз здатності здійснювати зміни та ефективно розв'язувати проблеми розвитку підрозділу
Параметричний	Рівень супідрядності, часткові й узагальнені показники діяльності, ступінь спеціалізації, інваріантність, кваліфікаційна професійна структура працівників, показники очікуваних результатів
Мотиваційно-стимулюючий	Умови і схеми оплати праці, стимулюючі й мотиваційні чинники прояву ініціативи, запровадження інноваційних ідей, нематеріальні стимули ефективної праці
Факторний	Аналіз внутрішніх і зовнішніх чинників впливу на якість праці, їх динаміка і формалізація
Економічний	Аналіз бюджету утримання структурного підрозділу в динаміці (фонду оплати і стимулювання праці, матеріально-технічного базису і джерел наповнення)
Структурно-рефлексивний	Визначення типу структури, елементів системи, зв'язків і принципів побудови, типу управління, позитивних сторін, переваг і недоліків організації
Інноваційний	Застосування програмного забезпечення, інформаційно-комунікативних технологій, нових методів аналітичної, прогнозової, планової та інших видів робіт.

Примітка: складено автором

Пошуку і обґрунтованості заходів удосконалення організаційної побудови системи органів влади, їх цільової спрямованості функціонально-змістовної і процесно-операційного змісту.

Аналіз повинен закінчуватися проведенням загального оцінювання і діагнозом структурної будови органів управління і розробкою заходів для оцінювання її відповідності сучасним вимогам здійснення поточної і стратегічної діяльності, програмою трансформації елементів структурної побудови організаційного розвитку кожного структурного підрозділу. Аналіз здійснюється з використанням таких джерел інформації, як: Положення про структурний підрозділ, Штатний розклад, Посадові інструкції, системи документообігу, плани і регламенти робіт, накази, дані звітності та статистичного аналізу, протоколи зборів (конференцій, засідань, нарад) та ін.

Результати аналізу призначені стати ефективним підґрунтям для створення структури системи управління і для розробки моделі формування і реалізації поточних трансформаційних процесів в діяльності органів виконавчої влади, як інструменту управління інноваційним зрушенням. Аналіз надає можливість розробити і складові формування і реалізації процесів трансформації управлінської праці (рис. 1.3).

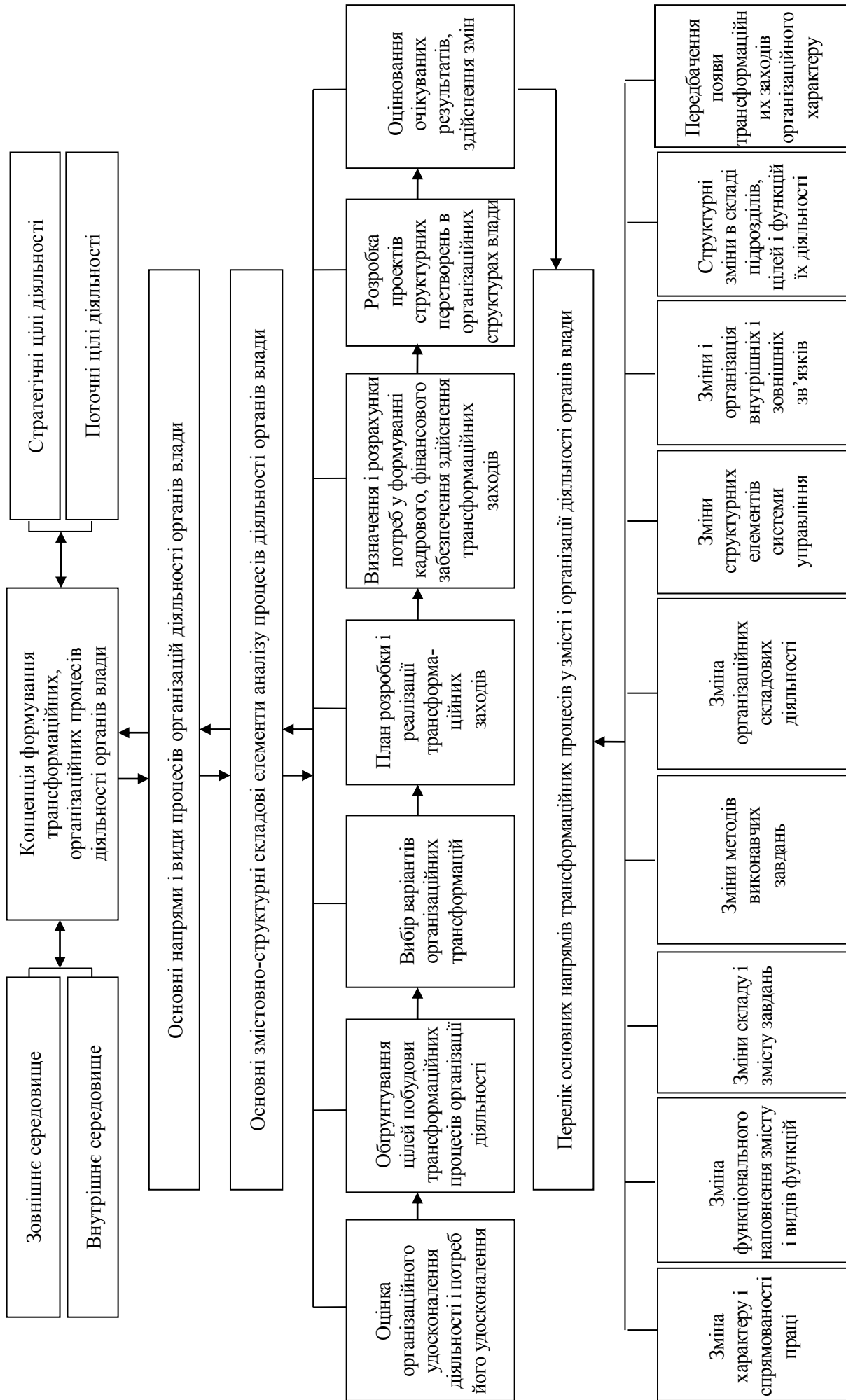


Рис. 1.3. Модель формування і реалізації організаційних трансформаційних процесів в діяльності органів виконавчої влади

Примітка: складено автором

Для створення ефективно працюючих організаційних структур органів виконавчої влади велике значення має правильно осмислений зміст управлінської праці в структурах, як окремих, так і їх сукупності. На сьогодні, незважаючи на існування різних типів організації систем управління, їх визначень, опису їх якісного складу і властивостей, узагальнених принципових ознак і методичного підходу до їх побудови не існує.

Формування інноваційних трансформаційних процесів структурної перебудови системи управління і її підрозділів на основі запровадження методу оцінки надасть докази їх доцільності з боку аналітиків, а відображають історичне інноваційне уявлення про політичні, економічні, соціально-культурні й організаційні закономірності їх побудови, які не сприяють оптимізації, гнучкості, трансформаційної спроможності в сучасних умовах розвитку держави.

Запропонований методичний підхід до побудови трансформаційних процесів організації діяльності органів виконавчої влади дозволить створити умови для підвищення інноватизації структур управління і розглядати їх як невід'ємний складник сучасних трансформацій у системі управління. зорієнтовані на ефективне впровадження реформ (модернізацій) в усіх керованих сферах і напрямках діяльності, на підвищення інноваційності запланованих заходів, створення нових можливостей формування і реалізації організаційного управлінського потенціалу.

Висновки до розділу 1

У розділі розглянуто поняття «інституціоналізація», «інституційні зміни», «трансформація» як невід'ємні складники діяльності держави і суспільства щодо досягнення цілей розвитку у соціальних, економічних та інших напрямках розвитку країн. Визначено, що інституційні зміни в змісті й організації діяльності органів виконавчої влади в Україні відносяться до типу міметичного ізоморфізму й у широкому трактуванні можуть бути визначені як – процес трансформації правил, структур, процедур і механізмів управління, що регулюють функціонування органів виконавчої влади для підвищення їхньої ефективності та відповідності сучасним вимогам. за якого організації імітують або копіюють практики, структури та методи інших організацій, особливо тих, які вважаються успішними чи легітимними.

Розглянуто широкий спектр теоретичного визначення поняття «трансформація», описано перелік і зміст складників, які частково ототожнюють його зі змінами різного характеру або з процесами їх реалізації. Зазначено відсутність належної уяви стосовно змісту і особливостей цього явища як умови розвитку сфери державного управління з огляду на діяльність органів виконавчої влади. Аналіз понять «зміни» і «трансформації» в процесах діяльності органів виконавчої влади показує їх певні відмінності, хоча в системі управління вони з'являються практично одночасно і потребують спільного і послідовного розгляду. Зміни створюють вимоги до появи трансформаційних процесів, оскільки самі не можуть без них бути практично і раціонально

реалізованими. Водночас створені трансформаційні процеси повинні запобігати негативним змінам, сприяти і реалізовувати тільки позитивні, беручи основним мотивом досягнення цілей розвиток певного виду діяльності, забезпечувати застосування інновацій і впровадження економічних, соціальних, природних та інших переваг у майбутнє України.

Показано, що вирішенням проблем трансформації країни насамперед повинен займатись уряд. Але при цьому діяльність самих органів влади повинна підлягати першочергово трансформаційним змінам в змісті і організації власної діяльності, щоб бути здатною керувати і налагоджувати ці процеси в керованих системах.

Держава як осередок урядування країни має владні повноваження і ресурси для ефективного управління всіма процесами життєдіяльності і повинна забезпечувати демократичний розвиток не тільки керованих, а і керованих ними систем управління у їх взаємозв'язку. Органи виконавчої влади повинні охоплювати всі процеси трансформації на території країни. Особливість прояву цього явища в системі органів виконавчої влади повинна проявлятися в підвищенні можливостей впливу на якість та результативність його управлінської діяльності в, яке генерує, спрямовує, організує, контролює і регулює процеси розвитку усієї системи національного господарства. Способом активізації інноваційних, трансформаційних перетворень у системі органів влади з метою підвищення їх впливу на ефективність діяльності і розвиток керованих систем запропоновано запровадження трансформаційної функції в змісті діяльності органів виконавчої влади, призначенням якої повинно стати побудова і застосування трансформаційних процесів в організації діяльності органів виконавчої влади. В роботі надано визначення поняття трансформаційного процесу і концептуальна модель його формування і реалізації. Його пропонується реалізовувати шляхом аналізу змісту праці і виділення її основних складників, визначення етапів трансформаційних змін, опанування і керування ними, вироблення політики управління трансформаційними змінами, розробки стратегій, програм і моделей трансформаційного руху в державі. Визначено перелік складників процесу трансформаційного руху, зміст і напрями трансформаційних процесів в системі органів виконавчої влади.

Організаційні структури органів виконавчої влади, в яких здійснюється основна діяльність і які обслуговують їх діяльність, являють собою соціальні утворення з визначеними межами, що складаються з окремих людей чи їх груп, що взаємодіють між собою, послідовно виконуючи управлінські завдання і функції із застосуванням факторів інтенсифікації процесів державного управління із застосуванням сучасних соціальних інноваційних технологій. Їх кількість надзвичайно широка і розгалужена, а їх системна побудова і координація діяльності надзвичайно складні. Процеси трансформаційних змін в структурі органів виконавчої влади як системи, так і окремих елементів, виникають постійно. Але їх реалізація не має достатнього обґрунтування, недостатньо узгоджується, реалізується безсистемно запровадження інноваційних трансформацій в організаційну структуру органів влади.

Запропоновано «модель проєктування і побудови організаційних структур підрозділів органів виконавчої влади», яка може стати основою не тільки для їх побудови, а і організаційного удосконалення процесів діяльності. Це б дозволило типізувати ці процеси, використовуючи для них єдину науково-методичну базу проєктування не допускаючи дублювання виконуємих функцій і завдань і створювати умови подальшого розвитку організаційної культури і мотиваційних чинників.

У якості дієвого важеля вдосконалення і розвитку організаційних засад діяльності структурних підрозділів органів виконавчої влади і їх сукупної цілісності запропоновано у їх складі створити підрозділ «наукової організації і розвитку державної праці», на який би було покладено здійснення трансформаційної функції в системі діяльності органів виконавчої влади, проєктування, побудова і організація плину трансформаційних процесів, підвищення продуктивності, якості і ефективності цього виду праці.

Аналіз результатів заходів і процесів здійснюваних реформ системи державного управління з питань організації діяльності, їх нормативно-законодавчого забезпечення і результатів проведення функціонального аудиту здійснюваного під керівництвом НАДС в органах виконавчої влади з огляду на повноту охоплення змісту і завдань виконуваної діяльності та відповідність вимогам і завданням, передбаченим нормативними положеннями показано низку недоліків, які можуть бути ліквідовані шляхом глибокого аналізу і врахування основних змін у зовнішньому і внутрішньому середовищі органів влади, які можуть бути (і повинні) враховуватись і своєчасно здійснюватись шляхом побудови трансформаційних процесів їх інноваційного, модернізаційного, змістовно-функціонального, структурно процесного упорядкування управлінської діяльності, застосування наявних методів побудови і функціонування структурних підрозділів органів виконавчої влади.

Визначення в роботі поняття трансформаційного процесу діяльності органів виконавчої влади і його складових, модель проєктування структури органів влади, побудова яких повинна здійснюватись з врахуванням видів наведених трансформаційних процесі, створюють реальні умови для їх своєчасного опанування і інноваційного запровадження.

РОЗДІЛ 2

СТАН І ПРОБЛЕМИ ІНСТИТУЦІЙНИХ ЗМІН У ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

2.1. Інституційне забезпечення державного управління процесами трансформації системи організації праці в органах виконавчої влади

Реформи державного управління займають особливе місце серед пріоритетних напрямів діяльності Уряду України реалізація. Вони спрямовані на децентралізацію влади, формування більш ефективної та підзвітної громадянам системи державного управління і створення професійної державної служби, яка працює в інтересах суспільства, забезпечує сталий розвиток країни та надає якісні послуги. Глибока увага була приділена і реформуванню місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні і планом заходів щодо їх реалізації ще у 2014 р. [150]. В концепції визначались напрями, механізми і строки формування ефективного місцевого самоврядування і територіальної організації діяльності влади.

Судячи із їх змісту, масштабності і спрямованості реформаторських заходів їх можна віднести до стратегічно спрямованих трансформаційних процесів. Водночас, поряд із стратегією плану раціональними позитивними перетвореннями завжди існують непередбачувані виклики трансформаційних змін, які доводиться сприймати, вирішувати і вбудовувати в склад прийнятих стратегій, що не гарантує їх підтримку чи оновлення. Розуміння стану і результатів реформ починається з оцінки їх напрямів, особливостей і результатів здійснення.

Реальне реформування державного управління розпочалося з набрання чинності у 2015 р. Закону України «Про державну службу» [131], першої редакції Стратегії реформування державного управління у 2016 р. і підписання Угоди про фінансування між Урядом України та Європейською Комісією щодо підтримки комплексної реформи державного управління в Україні. У 2018 р. Стратегію оновлено і продовжено до 2021 р. Уточнений зміст процесу розбудови і оновлення системи державного управління шляхом децентралізації влади надано в Стратегії реформування державного управління і Плани заходів з її реалізації [56]. Здійснювана протягом шести років реформа (2014 – 2020 рр.) проводилась за двома напрямами. Перший – передача державою повноважень органам місцевого самоврядування для забезпечення доступності публічних послуг належної якості за принципами субсидіарності та децентралізації і відповідна трансформація суб'єктів місцевого самоврядування. У результаті була прийнята низка законодавчих і нормативних актів, спрямованих на розробку реформаторських заходів, поглиблення їх змісту і практичного запровадження в Україні. Другий аспект реформи представлено у Стратегії реформування державного управління та інших стратегічних документах (Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» і Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017 – 2020 рр.). За масштабністю, глибиною і кількістю залучених виконавців, а також за увагою з боку країн ЄС стратегія не має аналогів в українському суспільстві. Результати поетапного її здійснення

досить повно висвітлювались в інформаційних джерелах і окремих звітах Уряду (звіти про виконання Стратегії реформування державного управління у 2016 р., 2016 – 2017 рр., 2018 р., 2019 р., 2020 р.; Узагальнений звіт про результати класифікації посад державної служби апарату НАДС та його територіальних органів, березень 2021 р.; Аналітичний звіт про антикорупційний та соціальний вплив відкриття державних даних на провадження бізнесу в Україні, січень 2021 р.) [157]. Але, на жаль, отримання очікуваних результатів реформаторських процесів на кожному етапі здійснення реформи не забезпечило їх повне виконання, незважаючи на підтримку ЄС і кропітку працю виконавців. Мали місце порушення строків і запланованих результатів. Продовженням попереднього етапу впровадження реформи державного управління стала оновлена Стратегія реформування державного управління України на 2022 – 2025 рр. [55], яка включає низку заходів з реалізації поставлених цілей. Ці обставини мотивують до проведення наукових досліджень процесу реформування державного управління з метою визначення причин, що призвели до порушення строків і недосягнення результатів від запланованих заходів, а також до розробки подальших пропозицій щодо досягнення поставлених цілей, підвищення ефективності управлінської праці в державній службі для побудови ефективної системи управління нового типу.

Дослідженню цієї проблеми в усі роки присвячувалась велика кількість праць, нею займалися багато вчених. Сучасні питання формування і розвитку системи державного управління, проблематику удосконалення функцій управління, питання використання людського потенціалу на державній службі досліджували Г. Атаманчук, В. Авер'янов, О. Антонова, Е. Афонін, М. Баймуратов, О. Батанов, Т. Бельська, О. Бобровський, Н. Гавкалова, Н. Гончарук, А. Дегтяр, О. Оболенський, В. Кампо, Ю. Ковбасюк, В. Куйбіда, О. Лазор, А. Мельник, М. Пухтинський, О. Руденко, Ю. Тихомиров, С. Хаджирадєва, І. Шпекторенко та ін. Методологічне забезпечення побудови дієвих структур органів державного управління та місцевого самоврядування висвітлено в роботах В. Бабаєва, В. Бакуменка, Л. Беззубко, Т. Безверхнюк, О. Берданової, В. Дзюндзюка, А. Дегтяря, В. Князева, В. Загорського, М. Латиніна, Н. Липовської, В. Надолішнього, С. Серьогіна, Ю. Сурміна, І. Сурай, Л. Приходченко, Ю. Шарова, І. Чикаренко та ін. [7; 9; 12; 53; 54; 59; 92; 101; 172; 173]. Їхні здобутки використовувалися при підготовці нормативних законодавчих актів, а саме: постанов Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типового положення про структурний підрозділ місцевої державної адміністрації» [137], «Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій» [152], розпорядження КМУ «Про схвалення Концепції оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» [149] та ін. Однак, як показують практичні результати реалізації Стратегії реформування державного управління, ця проблема є надзвичайно складною і потребує переходу від фрагментарних наукових досліджень її практичних заходів до їх системного об'єднання, вивчення і пошуку подальших шляхів їх спільного розгляду і застосування механізмів їх реалізації.

Поняття «державне управління» і його зміст широко використовується в

наукових колах і органах влади, в процесах практичної побудови систем і процесів управлінської діяльності органів державного управління. Протягом плину часу воно постійно наповнюється новим змістом. Але розуміння самого поняття досі залишається дискусійним. Методологічні, інформаційні та аналітично-інструментальні компоненти, форми і схеми організації, що досліджуються науковцями і використовуються на практиці змінюються під впливом трансформаційних процесів у суспільстві, набувають комплексного характеру і потребують систематичного перегляду й удосконалення. Наразі галузь науки «Державне управління» акумулює в собі знання інших наук, шукає шляхи їх інтегрування та оптимального поєднання, формує співвідношення їх спільного застосування. Тому при вирішенні питань підвищення ефективності діяльності системи державного управління повинні охоплювати здобутки різних напрямів наукових досліджень, здатних своєчасно розкривати особливості і характер дій та взаємопов'язаних елементів системи управління країною, її структурних складників, визначення глибинних можливостей їх взаємопов'язаності, змістовного збагачення, організації діяльності і спільної взаємодії в напрямі досягнення головної цілі – ефективне управління державою.

Пріоритетним для створення умов реалізації продуктивного реформування державного управління є ефективна організація діяльності безпосередньо органів державного управління за рахунок своєчасної системної реорганізації державної служби та удосконалення системи управління людськими ресурсами. Поліпшення організації праці державних службовців дозволяють створити науково обґрунтований перелік видів праці, удосконалити їх зміст, технології, порядок виконання функцій і завдань управління, а також процесів їх раціональної організації і технології виконання.

В європейських країнах і країнах, що стали незалежними після розпаду Радянського Союзу, структурна модернізація організації діяльності органів державного управління та місцевого самоврядування із самого початку їх незалежності стала розглядатись як головний важіль і перший крок у побудові системи ефективної влади. Канада, Великобританія, країни Прибалтики, Казахстан та інші країни для побудови демократичних і ефективних урядів провели глибокий аналіз можливостей і здатностей діючих державних структур управління з метою перебудови їх діяльності в нових умовах господарювання. Обстеження мали на меті дослідити можливості задоволення потреб населення, встановлення співвідношень владних витрат і якості державних послуг і пов'язаності послуг Уряду з економічним розвитком країн. Урахування отриманих результатів надало змогу країнам Західної Європи, Північної Америки, Австрії та Нової Зеландії розробити відповідні внутрішні структури органів влади за рахунок усунення всіх виявлених розбіжностей і недоліків і спрямувати діяльність органів влади на реалізацію нових цілей розвитку. Аналіз проводився системно за секторальним принципом шляхом функціонального обстеження процедур діяльності, існуючих організаційних форм, схем і організаційних механізмів, взаємовідносин і процесів управління «по вертикалі» і «по горизонталі» [181]. Це дало змогу виявити і зробити опис діяльності більшості органів виконавчої влади в системі державного управління

та місцевого самоврядування, визначити нові пріоритети і вектори розвитку органів публічної влади і обґрунтувати стратегії управління цими країнами.

В Україні починаючи з 1999 р. і надалі також почали проводитися функціональні обстеження раціональної побудови організаційних структур системи органів виконавчої влади, провідних міністерств і відомств, але, на жаль, ці дослідження не дали очікуваних результатів. З березня 2006 р. по 2007 р. обстежено 50 державних виконавчих органів влади на центральному рівні [181]. Аналіз показав низку негативних результатів, але виявлені недоліки так і не були ліквідовані в повній мірі. Для поліпшення існуючого стану у березні 2012 р. вийшов Указ Президента України «Про Національний план дій на 2012 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010–2014 роки “Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава”» [141], згідно з яким на центральному рівні обстежено: 16 міністерств, 55 центральних органів виконавчої влади, 5 центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом та низка обласних і районних адміністрацій на регіональному (місцевому) рівні [181, с. 44]. Втім проблема дієвого удосконалення організаційних засад діяльності органів виконавчої влади знову була вирішена не до кінця.

Інтегрування України в європейське середовище створило жорсткі умови необхідності реформування системи державного управління за стандартами ЄС, що сприяло розробці в Україні низки стратегічних документів, визначення кроків реформування державного управління і його змістовно-функціональної організації побудови і заходів щодо їх реалізації. Основні досягнення за період реалізації Стратегії реформування державного управління наведені в табл. 2.1.

Таблиця 2.1

Наслідки реалізації Стратегій реформування державного управління в Україні

Рік	Досягнення
2016	Розроблено та схвалено Стратегію реформування державного управління на 2016 – 2020 рр. Сформована та розпочала роботу Комісія з питань вищого корпусу державної служби. Запущено в тестовому режимі портал автоматизованого збору даних щодо кількісного складу державних службовців (КСДС).
2017	Створено Координаційну раду з питань державного управління, робочу групу державних секретарів та спеціалізовані структурні підрозділи в СКМУ. Розпочато пілотне формування директоратів з реформ та набір «фахівців з питань реформ» в ці директорати. Запроваджено систему показників ефективності та оцінки професійної діяльності державних службовців, удосконалено процедуру відбору на посади державної служби. Схвалено Концепцію впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах та Концепцію реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад. Розпочато активний процес комунікації щодо реформи державного управління. Затверджено Закон України «Про довірчі послуги». Укладено контракт для створення «Системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів “Трембіта”». Запроваджено 35 електронних послуг для населення та бізнесу. Відкрито 64 нових ЦНАП.
2018	Проведена комплексна оцінка стану справ у системі державного управління України. Оновлена та затверджена Стратегія реформування державного управління. У 10 пілотних міністерствах, двох державних агентствах та Секретаріаті Кабінету Міністрів України сформовано 58 директоратів, в яких призначено 532 фахівці з питань реформ (на 01.01.2019). Прийнято рішення про створення Центру оцінювання претендентів на посади державної служби. Здійснено повний цикл оцінювання результатів службової діяльності державних службовців. Розроблено та внесено до ВРУ проєкт закону «Про адміністративну процедуру». Триває розбудова мережі ЦНАП, у тому числі в ОТГ (запрацювали 54 нових ЦНАП). Збільшилась

Рік	Досягнення
	кількість державних послуг, що надаються онлайн (на кінець року запрацювали 118 електронних послуг). Розпочато впровадження Системи «Трембіта». Україна посіла друге місце серед країн, що досягли найбільшого прогресу за чотири роки за темпами відкриття публічних даних за звітом світового рейтингу Open Data Barometer
2019	Розроблено та затверджено новий Регламент КМУ, який запроваджує процесуальні основи оптимального процесу прийняття рішень Урядом. Розроблено нові методики для підтримки розроблення політик (зокрема, Мінфін затвердив оновлену методологію оцінювання впливу проєктів нормативних актів на державний бюджет). Впроваджено оцінку якості проєктів актів КМУ на основі чек-листів. Запрацював Портал управління знаннями як єдина онлайн база освітніх програм та програм підвищення кваліфікації для державних службовців. Запущено в дослідну експлуатацію інформаційну систему управління людськими ресурсами (HRMIS) PoClick у трьох пілотних установах: НАДС, Мінцифрі та Мінфіні. Портал вакансій розповсюджено на посади державної служби категорії А та посади державної служби категорій Б і В міністерств, покращено його функціонал, інтегровано з іншими сайтами пошуку роботи. Спрощено процедуру конкурсного відбору на посади державної служби. Проведено дослідження організаційної культури державної служби «Цикл зворотного зв'язку державної служби України: місцеві органи державної влади». Врегульовано питання делегування повноважень керівника державної служби в центральному органі виконавчої влади. Запроваджено можливість проходження державної служби за контрактом для всіх категорій посад. Розпочато впровадження методики оптимізації процесів в органах виконавчої влади на базі принципів, що використовуються в методології LEAN-Government: затверджено відповідну методику та здійснено пілотний аналіз, в якому взяли участь 60% органів влади, 20% з яких успішно відзвітували про реформування проаналізованих процесів. Затверджено нові вимоги до структури апарату міністерств з метою розмежування функцій з формування політики, її реалізації та функцій із забезпечення діяльності. Запроваджено створення директоратів політики в усіх міністерствах. Започатковано роботу Єдиної системи опрацювань звернень громадян та запитів на публічну інформацію з використанням сучасних комунікаційних інструментів: месенджери, чати, зворотний зв'язок. Розпочато експериментальний проєкт зі створення «єдиного входу» опрацювання звернень громадян, запитів на публічну інформацію, звернень та повідомлень про/або від осіб, які постраждали від торгівлі людьми, домашнього насильства, насильства за ознакою статі, насильства стосовно дітей, або про загрозу вчинення такого насильства. Запущено онлайн-послуги у сфері будівництва та автоперевезення. Запрацював мобільний застосунок «ДіЯ», через який доступне електронне посвідчення водія та електронне свідоцтво про реєстрацію транспортного засобу. Запущено послугу «єМалятко» – комплексну послугу для батьків новонароджених, що об'єднує до 10 послуг. У системі «Трембіта» зареєстровано 14 державних електронних інформаційних ресурсів, розпочато обмін даними між чотирма реєстрами. Розширено мережу ЦНАП до 848 (станом на 01.01.2020).
2020	Внесено зміни і доповнення до регламенту КМУ відповідно до рекомендацій, сформульованих Програмою SIGMA/OECD – реорганізація міністерств, створення директоратів із формування державних політик та стратегічного планування, залучення на державну службу фахівців шляхом прозорих конкурсів (створено 86 директоратів, прийнято на роботу понад 900 висококваліфікованих державних службовців, підготовлено понад 70 документів у сфері державної політики та понад 100 законопроєктів (серед них: Національна транспортна стратегія на період до 2030 р., Концепція реалізації державної політики розвитку українських e-інфраструктур до 2023 р. та план заходів до неї, стратегії розвитку у сфері інноваційної діяльності на період до 2030 р., Концепція розвитку електронної охорони здоров'я, Стратегія розвитку медичної освіти в Україні, Стратегія розвитку промислового комплексу України на період до 2030 р., проєкт Національної стратегії щодо зменшення гендерної різниці в оплаті праці, Концепція реформування системи управління охороною праці в Україні та затвердження плану заходів щодо її реалізації, Концепція розвитку штучного інтелекту в Україні, Концепція розвитку напрямку SmartCity в Україні до 2030 р., Концепція реформування системи оплати праці державних службовців, ініціативи щодо розробки комплексної державної стратегії деокупації Криму, Державна стратегія регіонального розвитку на 2021-2027 рр.). В системі «Трембіта» зареєстровано 70 державних електронних інформаційних ресурсів, розпочато обмін даними між 28 реєстрами. Прийнято в першому читанні проєкт Закону України «Про адміністративну процедуру». Розширено мережу ЦНАП до 876 (на 01.01.2021). Розпочато

Рік	Досягнення
	процес децентралізації надання адмінпослуг, шляхом створення ЦНАП при ОМС та ліквідації ЦНАП, утворених при РДА.
2021	Зареєстровано подані Уряду проекти Законів України Про внесення змін до Закону України «Про державну службу» щодо удосконалення порядку вступу, проходження, припинення державної служби (законопроект № 64969) та Про службу в органах місцевого самоврядування (законопроект № 650410). Продовжено впровадження системи HRMIS, на кінець року до системи було підключено 83 % центральних органів виконавчої влади. Класифіковано 1 844 посад державної служби. Внесені зміни до Методики проведення класифікації посад державної служби (наказ НАДС №181-21 від 25.11.2021). Відновлено конкурси на зайняття посад державної служби, які призупинені на період дії карантину. Триває повторне оголошення конкурсів на вакантні посади, попередні конкурси на які були завершені без визначення переможця (опубліковано 274 оголошення про проведення конкурсів на вакантні посади категорії «А», у тому числі повторно; результати 265 конкурсів (97 %) опубліковані на сайті НАДС). Внесено зміни до Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, з метою створення нормативних підстав для проведення конкурсів на посади державної служби в умовах соціального дистанціювання. На посади в 74-х директоратах призначено понад 700 фахівців з питань реформ, але кадровий склад директоратів міністерств ще не повністю сформований, роботу продовжено до кінця 2022 р. Схвалено нову Стратегію реформування державного управління України на 2022–2025 рр. (липень 2021)
2022	Оновлення структури зарплати: 70 % (оклад) на 30 % (премії), що дозволяє запровадити прозору і справедливу винагороду державним службовцям. Встановлено максимальний розмір надбавки за вислугу років на рівні 30 % від підвищеного посадового окладу, 2 % за кожен рік служби (3 %). Встановлено розмір посадових окладів на основі класифікації посад державної служби, відповідно до Каталогу типових посад та критеріїв віднесення до таких посад. Здійснено щорічне зіставлення рівня оплати праці типових посад державної служби з приватним сектором під час підготовки схем посадових окладів. Розпочато класифікація посад державної служби (за рівнем відповідальності, складності роботи, обсягом навантаження, а також за функціональними типами). Продовжено впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах (HRMIS). Створено Вищу школу державного управління. Отримав розвиток Портал управління знаннями. Здійснено комплексне функціональне обстеження міністерств та інших центральних органів виконавчої влади з метою оптимізації діяльності, перегляду функцій щодо актуальності їх виконання під час дії воєнного стану, оптимізації штатної чисельності ЦОВВ та кількості персоналу підпорядкованих підприємств, установ та організацій, ефективного використання державного майна, що належить до сфери управління відповідних органів. Ініційовано оптимізацію системи ЦОВВ, з метою скорочення їх кількості та витрат на утримання державного апарату (прийняті рішення щодо об'єднання Мінрегіону з Мінінфраструктури, утворення на базі Укравтодору та Укрінфрапроекту нового органу – Державного агентства відновлення та розвитку інфраструктури України).

Примітка: складено автором за матеріалами [157].

Стратегія реформування державного управління в Україні (далі – Стратегія) ілюструє велику за обсягами і напрямками діяльність Уряду. Зафіксовані в стратегії заходи, спрямовані на створення в країні демократичної, результативної, надійної системи державного управління. Це надало надію на можливість переходу країни на рейки сталого розвитку. Водночас аналіз результатів реформування чітко засвідчив тенденцію систематичного недотримання запланованих заходів протягом усіх років проведення реформи. При цьому органи влади, які відповідали за здійснення заходів, фактично не несли ніякої відповідальності за недовиконання планів і тенденція безвідповідальності набула стійкого характеру. У 2020 р. рівень виконання стратегічних заходів наведено в табл. 2.2.

Таблиця 2.2

Стратегічні заходи реформування державного управління за окремими напрямками

Назва заходу	Заходи				
	заплановані	виконані		невиконані	
Стратегічне планування, координація формування і реалізації політики	11	9	82%	2	18%
Державна служба та управління людськими ресурсами	25	21	84%	4	16%
Підзвітність – організація, прозорість, нагляд	18	13	72%	5	28%
Адміністративні процедури, адміністративні послуги та електронне урядування	15	8	53%	7	47%
Разом	69	51	74%	18	26%

Примітка: складено автором за [71, с. 9]

Аналізуючи умови реалізації Стратегії, варто зазначити, що у виборі напрямів Стратегії, плануванні та експертизі здійснюваних заходів, побудові методологічних основ, їх використанні певну фінансову підтримку надавав Євросоюз (SIGMA/OECD). Фінансування Стратегії здійснювалося з Державного бюджету та за рахунок міжнародної технічної допомоги (табл. 2.3).

Таблиця 2.3

Фінансування заходів Стратегії реформування державного управління

Напрямок реформ	2020, тис. грн	2021, тис. грн	Відхил., +/-, %	2022, тис. грн	Відхил., +/-, %
Підтримка реалізації комплексної реформи державного управління	459 161,2	467 324,9	+1,8	0,0	-
у т.ч. оплата праці фахівців з питань реформ	376 361,4	383 053,1	+1,8	0,0	-
Електронне урядування	30 803,0	317 849,0	+939,9	651 524,0	+205
Професійне навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування	92 414,9	118 092,5	+27,8	118 823,0	+0,6
Адаптація системи управління персоналом державної служби до стандартів ЄС	14 450,6	18 171,6	+25,7	19 206,7	+5,7
Національна програма інформатизації	73 580,0	602 000,0	+718,2	2 205 274,6	-65,9
Субвенції місцевим бюджетам на підтримку розробки ЦНАП	0,0	231 000,0	+231,0	231 000,0	0,0
Усього	670 409,7	1 754 437,0	+161,6	3 240 828,3	+84,7

Примітка: складено автором за [157]

Найбільша частка фінансування забезпечувалась через бюджетну програму «Підтримка реалізації комплексної реформи державного управління». Постійну підтримку бюджетів реалізації стратегій здійснював ЄС. Кошти спочатку надходили в Державний бюджет країни, а потім виділялись на проведення стратегічних заходів. Підтримка була передбачена за рахунок фіксованих та обов'язкових траншів. За 4 роки до державного бюджету із країн ЄС надійшло 49,1 млн євро. На жаль, кошти з бюджету України на реалізацію заходів стратегії виділяються не в повному обсязі. Так, у 2020 р. було передбачено видатки в обсязі 459 161,2 тис. грн, із зазначених коштів виділено 458 610,5 тис. грн., при затверджених планових витратах в потрібному обсязі дорівнювали 670 409,7 тис. грн.

Стає очевидним, що реформаторські заходи не мають достатнього фінансування, що є однією з причин їх невиконання в повному обсязі. Водночас,

Уряд продовжує трансформацію процесів державного управління. Так, 21 липня 2021 р. була схвалена Стратегія реформування державного управління України на 2022 – 2025 рр. Її мета – побудова в Україні спроможної сервісної та цифрової держави, яка забезпечить захист інтересів громадян на основі європейських стандартів. Очікуваними результатами є: забезпечення надання послуг високої якості та формування зручної адміністративної процедури для громадян і бізнесу; формування системи професійної та політично нейтральної публічної служби, орієнтованої на захист інтересів громадян; розбудова ефективних і підзвітних громадянам державних інституцій, які формують державну політику та успішно її реалізують для сталого розвитку держави [8]. Влітку 2021 р. в Україні розпочато створення Центрів Індустрії 4.0 в регіонах [13] як інструментів інноваційного розвитку на регіональному рівні, координації процесів впровадження та розробки перспективних технологій і підготовки відповідних стимулів для зв'язку з бізнесом.

Перелік здійснюваних заходів стратегії реформування і джерел їх фінансування ще не свідчить про реальний результат реформ. Індикатори, за якими визначають ефективність прийнятих рішень, а саме оцінюють якість прийнятих стратегій, ступінь їх виконання та наявність звітів про результати в системі управління країною поки не мають чіткої визначеності, потребують подальшого удосконалення, оскільки сутність існуючих підкреслює тільки певні їх поліпшення в системі управління і не зачіпає методи оцінювання їх впливу на розвиток керованих систем і заходи які потрібно здійснити. Необґрунтованим, як уявляється, є також встановлення запланованого рівня досягнення індикаторів, а саме більшість величин індикаторів досягнення цілей є нижчою за 100 %, вони формулюються як відсоток прогресивних досягнень від базового рівня. Наприклад, згідно зі стратегією три основні індикатори, які вимірюють прогрес у напрямі більш ефективного планування прийняття рішень у 2020 р., визначено в розмірі: 50 % – частка виконаних заходів річного плану дій Уряду, 40 % – частка стратегій, щодо виконання яких здійснюється щорічне звітування і 50 % – частка стратегій, прийнятих у поточному році, які відповідають встановленим вимогам [71, с. 16]. Не зрозуміло, чому досягнення індикаторів не планується на рівні 100 % і чому ті з них, які можуть бути кількісно визначеними, не наголошуються за їх рівнем.

Громадську оцінку щорічного виконання заходів реформи державного управління здійснила Лабораторія законодавчих ініціатив [175]. У звіті про виконання Стратегії реформування державного управління України за період 2016 – 2020 рр. увага акцентується на досягненні певного прогресу за напрямками: стратегічного планування державної політики, якості нормативно-правової бази; модернізації державної служби та управління людськими ресурсами; забезпечення підзвітності органів державного управління; нагляду за наданням та гарантіями щодо адміністративних процедур, якості адміністративних послуг і електронного урядування. Досягненням вважається розробка низки документів у сфері державної політики та понад 100 законопроектів. У подальшому у їх складі передбачають – Національна транспортна стратегія на період до 2030 р., Концепція реалізації державної політики розвитку українських е-інфраструктур до 2023 р. та план заходів до неї, Стратегія розвитку у сфері інноваційної діяльності на період до 2030 р., Концепція розвитку електронної охорони здоров'я, Стратегія

розвитку медичної освіти в Україні, Стратегія розвитку промислового комплексу України на період до 2030 р., проєкт Національної стратегії щодо зменшення гендерного розриву в оплаті праці, Концепція реформування системи управління охороною праці в Україні та затвердження плану заходів щодо її реалізації, Концепція розвитку штучного інтелекту в Україні, Концепція розвитку напрямку SmartCity в Україні до 2030 р., Концепція реформування системи оплати праці державних службовців, ініціативи щодо розробки комплексної державної стратегії деокупації Криму, Державна стратегія регіонального розвитку на 2021 – 2027 рр. та інші документи стратегічного характеру. Хоча їх чисельна кількість і реальні досягнення ілюструють необхідність вже давно вимірювати конкретними результатами й оцінювати конкретними цифрами. Науковцями, експертами і практиками визначена низка недоліків в організації проведення реформ, які пов'язані з недостатнім професіоналізмом керівників і виконавців, слабкістю координування реформ на рівні Кабінету Міністрів в Україні, встановленням часових меж виконуваних заходів, невизначеністю ключових причин тих проблем з яким стикаються виконавці, відсутність відповідальних за реформи, невизначення інституцій у процесі реалізації заходів, перевантаження директоратів новими завданнями, відсутністю достатньої інформації для базових замірів початку реформаторських заходів, їх фінансовою оцінкою, кадровим «голодом» на ринку праці, відсутністю оцінки впливу державного управління на керовані процеси [71].

Зрозуміло, що навіть такий перелік вагомих існуючих заходів недостатній для досягнення ключових результатів запланованих процесів. Причину несвоєчасної реалізації стратегічних заходів слід шукати в їх слабкому забезпеченні і відсутності раціональної організації їх здійснення, і перш за все в недостатній науковій обґрунтованості та відсутності наукового, методологічного організаційного, технологічного і мотиваційного супроводу. Численні огріхи в організації процесів реформування, зафіксовані аналітиками і експертами зі здійснення реформ, свідчить про необхідність розробки і побудови їх науково обґрунтованого методологічного каркасу, який би наукові засади, принципи, вектори і інструменти реформування, а умови необхідної ліквідації домінуючої практики адміністрування стратегічних рішень, що приймаються за відсутності аналітично-інформаційного обґрунтування і оцінки ефективності. Про це свідчать численні доповнення до попередньо прийнятих указів, розпоряджень і навіть законів. Існує гостра необхідність побудови процесів і форм включення наукових знань у практику управлінської діяльності, широке залучення науковців до прямої участі як в обґрунтуванні, так і в реалізації реформаторських заходів як потужного потенціалу розвитку. Під час формування нових структур апарату органів виконавчої влади недоцільно спиратися на існуючі структури, доповнюючи чи скорочуючи їх і невирішені завдання. Необхідно спочатку спроектувати оновлене змістовно-функціональне поле управлінської діяльності, ліквідувати організаційні «ніші» і елементи організаційної недосконалості існуючих форм, створити нові інституції та цілісне організаційне інформаційне, ресурсне, інструментальне забезпечення.

Для наукової платформи побудови чи модернізації системи управління з метою підвищення ефективності її функціонування і впливу на результати

керованих об'єктів необхідно мати вичерпне уявлення про її цільове призначення, складники, зміст процесів діяльності та іншу спеціальну інформацію, що відображає специфіку і особливості управлінської праці і процесів державного управління. Важливо врахувати, що кожен елемент системи позитивно чи негативно здатен впливати на її результати і ефективність і надати оцінку цього впливу. Тому в систему не слід включати другорядні елементи.

Для отримання системного уявлення про стан і результати функціонування систем управління, а також для діагностики їх існуючого рівня доцільно побудувати компонентно-структурне і змістовне поле їх функціонування (рис. 2.1) з уточненням джерел їх наповнення і кроків його побудови (табл. 2.4).

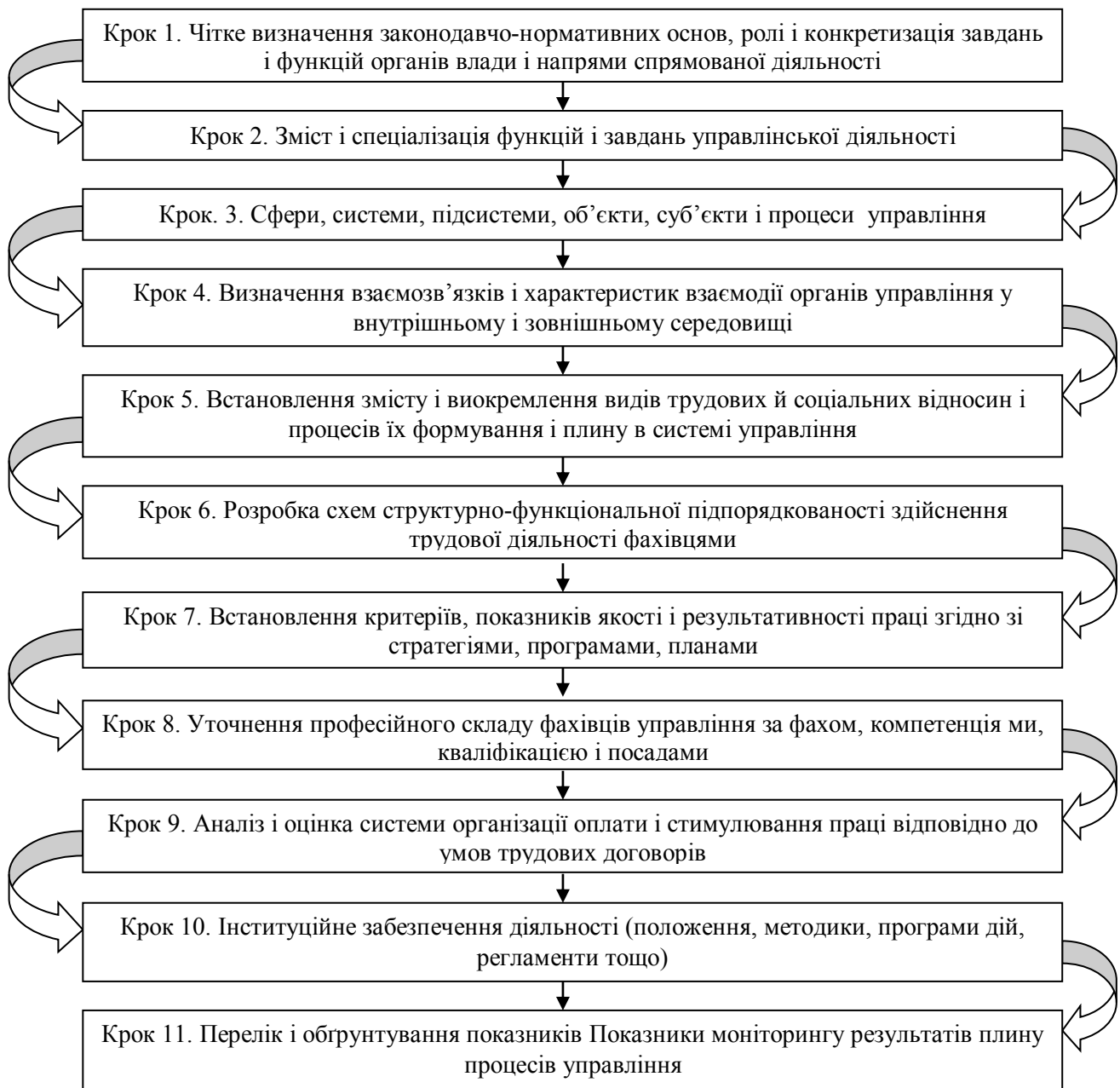


Рис. 2.1. Компонентно-структурна модель визначення і окреслення складових елементів поля управлінської діяльності структурних підрозділів органів виконавчої влади

Примітка: складено автором

Компонентно-структурна модель аналізу поля управлінської діяльності (див. рис. 2.1) наглядно ілюструє, що ні його побудова, ні процедури діяльності його складників неможливо повністю уявити тільки концептуально.

Таблиця 2.4

Джерела наповнення складових елементів поля управлінської діяльності

Кроки	Змістовне наповнення
Крок 1	Чітке законодавчо-нормативне визначення ролі, конкретизації завдань і функцій органів влади і напрямів їх цілеспрямованої діяльності
Крок 2	Функції і завдання управлінської діяльності визначаються шляхом дослідження її особливостей, умов поділу на функціональні складові елементи, надання їм характеристик, визначення складності, уточнення умов здійснення, встановлення вимог до результатів і професійних вимог до виконавців, обґрунтування переліку виконуваних завдань і функцій
Крок 3	Загальна характеристика і опис сфер управлінської діяльності, їх спрямованості, перелік процесів суспільної праці, їх розосередженості за об'єктами і суб'єктами управління, цілями діяльності та їх параметрами. Визнання специфіки виконуваних завдань, їх характеристик і очікуваних результатів відповідно до встановлених функцій і завдань
Крок 4	Взаємозв'язки і взаємодія суб'єктів управління, їх сформованість на основі функціонального змісту і залежності виконуваних завдань, визначеність їх за змістом, часом і технологіями з використанням інформаційно-аналітичного і програмного інструментарію
Крок 5	Трудові і соціальні відносини між державними службовцями, виконавцями і керівництвом, їх унормованість у положеннях структурних підрозділів, у договорах при прийомі на роботу. Розвиток відносин у процесі трудової і соціальної взаємодії із дотриманням трудового законодавства, управлінської і корпоративної культури
Крок 6	Структурні підрозділи в системі управління формуються на основі встановлених видів функцій управління та їх об'єднання за принципами спорідненості, цілеспрямованості за напрямками використовуваних управлінських технологій і інструментарієм, обсягами часу на виконання, певних обсягів робіт, нормативів чисельності та інших об'єднувальних характеристик
Крок 7	Показники і критерії якості і результативності праці визначаються відповідно до очікуваних результатів згідно з планами роботи виконавців, суб'єктів і об'єктів управління, діяльність яких спрямовується на досягнення кінцевих результатів праці. Вони слугують індикаторами стану і оцінки розвитку керованих систем і управлінських впливів на їх досягнення
Крок 8	Кількісний професійний і кваліфікаційний склад працівників структурних підрозділів визначається відповідно до професійного змісту, складності робіт і цілей, для досягнення яких створюються підрозділи залежно від обсягу робіт. Підбір і розстановка фахівців безпосередньо пов'язується зі змістом професійної приналежності праці і її спеціалізацією
Крок 9	Оплата і стимулювання праці здійснюється відповідно до Кодексу законів про працю, трудового законодавства і системи стимулювання праці, затвердженої органами державної влади. Посадові оклади, премії та інші види стимулювання визначаються відповідно до чинних нормативних документів
Крок 10	Склад нормативно-законодавчого, методичного, інформаційно-аналітичного та інших видів забезпечення визначається статусом підрозділів і працівників і вимогами до наукової організації праці, процесів діяльності
Крок 11	Моніторинг результатів діяльності здійснюється за низкою результатуючих показників і критеріїв виконання проєктів, програм і запланованих планів діяльності керованих систем і планів і регламентів діяльності працюючих у системі управління, у визначенні строки і за встановленими одиницями виміру

Примітка: складено автором

Необхідним стає встановлення предмета аналізу кожної окремої структури в органі влади, визначити види і методи, і схеми побудови процесів, методологічних засад забезпечення їх раціонального функціонування і підтримки стану. Розкриття сутності функцій і завдань управління та їх структурних складників і ефективних методів побудови процесів їх здійснення

повинно здійснюватись із застосуванням теорій і методичних підходів до управління з огляду різних наук, у т. ч. теорії державного управління, теорії організації, теорії трудової вартості, теорії факторів виробництва та ін.

Наприклад, використання теорії державного управління спрямовує діяльність органів влади на якнайшвидшу реалізацію функцій держави і основних прав громадян, їх свобод, узгодження різноманітних груп інтересів у суспільстві та між державою і суспільством. Теорія організації розкриває теоретичні засади побудови і функціонування систем управління, проєктування їх структур, організаційної побудови і розподілу функцій, механізмів прийняття рішень і поведінки керованих і керівних систем [113]. Теорія факторів виробництва формує розуміння того, що ресурси (трудові, матеріальні, фінансові та ін.) як фактори, що визначають результати діяльності й беруть участь у створенні багатства – рівноправні. Ця теорія підкреслює роль управління як впливового і дієвого чинника, що забезпечує збалансованість, урегульованість і якість діяльності керованих систем. Водночас, теорія трудової вартості виходить із того, що всі багатства суспільства і вартість продукції створюються тільки працею і визначаються кількістю витраченої праці [101].

В умовах трансформаційних змін на особливу увагу заслуговують практичні процеси застосування теорії організації [113], активізація дії організаційних чинників і використання організаційних ресурсів. Трансформаційні процеси державного управління після їх законодавчого, стратегічного планування виконуються і реалізуються організаційними структурними підрозділами органів влади. Структурні підрозділи органів виконавчої влади представляють в цілому, організаційну характеристику систем управління, характеризуються сукупністю зв'язків і відносин, що забезпечують стабільність її стану, мотивують підрозділи до розвитку, взаємодії, підпорядкованості і пріоритетності здійснення визначених цілей діяльності. Поява нових організаційних структурних підрозділів пов'язується з дією випадкових (неочікуваних) прогнозованих стратегічних змін в управлінській діяльності. Організаційні складові в управлінському полі будуються з урахування організаційних цілей, існуючих моделей структурних підрозділів, узгодження організаційної поведінки, встановлення організаційного порядку, напрямів і установ соціальних дій. Впровадження і узгодження структурної побудови органів влади, забезпечує сукупність організаційних процесів, при цьому, організаційна структура підрозділів органів влади розглядається, як замкнена система, за рахунок внутрішньої, раціональної побудови зв'язків і побудови діяльності. Визначення організаційних чинників розвитку існуючих структурних підрозділів, повинна починатись з їх аналізу.

До методів обстеження і аналізу систем управління варто віднести PEST-аналіз, SWOT-аналіз, TOWS-аналіз, SO-аналіз, WO-аналіз, SI-аналіз, WT-аналіз, які дозволяють створити уявлення про сильні і слабкі сторони системи державного управління, зміну комбінації факторів управління, які мають великий вплив на результати керованих систем і об'єктів, дозволяють проаналізувати силу і результативність управлінського впливу, організаційних

чинників його реалізації, визначити ступінь слабких і сильних сторін і організацію їх взаємодії, що розкриває зміст і причини відхилення фактичних результатів від запланованих. Застосуванню спеціальних методів аналізу повинно передувати використання загальнонаукових і логічних методів теоретичного узагальнення, системний аналіз, структурно-функціональний, економіко-математичний та інші методи.

Аналітичні дані і результативна характеристика системи є необхідною умовою для визначення чинників і факторів економічного і соціального зростання і вирішення проблемних питань підвищення ефективності системи державного управління. При цьому слід враховувати, що будь-який орган управління за рахунок організаційних чинників, структурою і змістом діяльності повинен сприяти створенню умов ефективного управління, у т. ч. правових, економічних, матеріально-технічних і фінансових умов поточної діяльності в середній і довгостроковій перспективі, і ефективно використовувати управлінський потенціал органів державного управління та місцевого самоврядування.

Мікросистема управління, функціонуюча в межах організації діяльності кожного структурного елементу органу виконавчої влади також являє собою достатньо складну, динамічну, самоорганізуючу систему. Вона еволюціонує разом із внутрішнім і зовнішнім середовищем, із об'єктами управління, процесами їх функціонування та іншими органами суспільної діяльності в межах і поза межами держави. Для побудови процесів управлінської взаємодії повинні бути здійснені описи всіх можливих змін і визначені напрями і фактори взаємовпливу. Такий аналіз дозволить виявити розбіжності між існуючим і бажаним станом системи управління, обґрунтувати заходи їх ліквідації і шляхи перебудови системи органів управління в новий формат. Логічна перебудова й удосконалення організації системи управління полягає не тільки у формуванні і реалізації ідеології управлінської діяльності, а і залежить від організаційних основ її реалізації, оскільки при зміні умов діяльності змінюються і організаційні засоби, що викликає необхідність проектування організаційних змін.

При проектуванні враховується:

- оновлення цілей організаційної діяльності;
- предмети організаційної діяльності;
- кількісне і якісне вимірювання організаційних параметрів процесів;
- організаційна і управлінська досконалість і оцінка залежності між ними;
- визначаються організаційні та робочі процеси.

Вирішення перерахованих завдань, здійснюється шляхом виконання функцій управління як механізмів реалізації, до повного і якісного забезпечення очікуваних результатів здійснення управлінських функцій і досягнення мети діяльності і розвитку керованих систем. Аналіз дій, і вивчення «точок» взаємовпливу всіх елементів управлінського поля для пошуку шляхів їх удосконалення за кожною організаційною структурою (підрозділу) здійснюється шляхом опису і аналізу доцільності пропонованих заходів до включення їх у план реформаторських дій повинен передувати аналіз діяльності підрозділів, які плануються реформувати. Аналіз можливо здійснити за моделлю (рис. 2.2), яка може використовуватись як типова для будь-якого підрозділу системи управління.

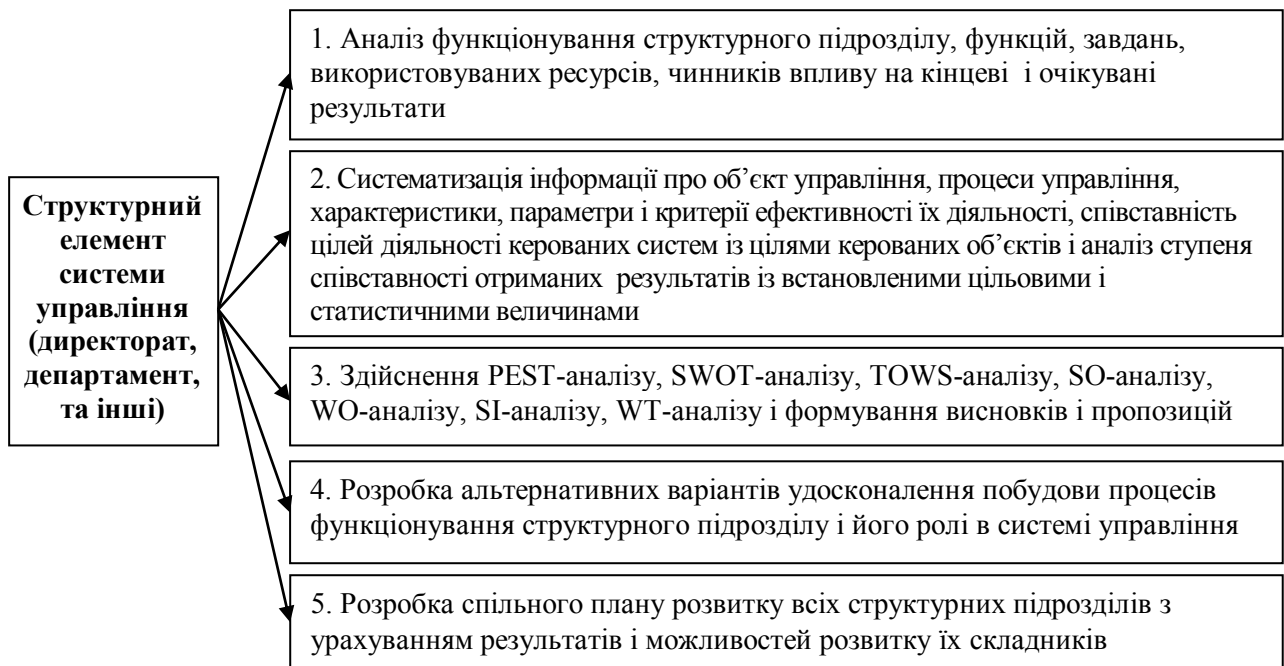


Рис. 2.2. Модель послідовності аналізу і діагностики стану досконалості побудови структурних елементів системи управління

Примітка: складено автором

Оперування значними масивами інформації та потужним потенціалом базових даних з використанням інформаційно-комунікативних технологій суттєво підвищить обґрунтованість прийнятих стратегічних заходів, спрямованих на подальший розвиток системи управління.

Формування аналітичної бази й обґрунтування заходів реформування системи державного управління необхідно здійснювати в наведеній логічній послідовності, враховуючи взаємозв'язок і взаємовплив управлінських чинників у межах управлінського циклу, не зважаючи на те, що низка управлінських дій може починатись із середини циклу. При розробці обґрунтованих шляхів для подальшого організаційного розвитку доцільно розглядати варіативні можливості організаційної побудови систем управління різних рівнів й обирати кінцевий варіант, аналізуючи їх низку, співставляючи і прогнозуючи очікувані результати реформування системи державного управління. На сучасному етапі можливо стверджувати, що здійснювана у 2016-2020 рр. Стратегія реформування державного управління в Україні завершилась, але проблемні питання: оновлення організаційної структури влади і моделі апарату міністерств, управлінських процесів, позбавлення невластивих функцій, удосконалення механізмів спрямування і координації діяльності міністерств та низка інших питань ефективного врядування залишилися незавершеними. Для їх виконання схвалено Стратегію реформування державного управління України на 2022 – 2025 рр.

Аналіз змісту заходів реформи і вже здійснених кроків показує, що основні ключові чинники її здійснення були виокремленими і врахованими. Але під час їх реалізації знову проявилася низка неврахованих недоліків: недостатність опрацювання системно обґрунтованого, науково-

методологічного супроводу здійснюваних заходів; їх певна фрагментарність; неврахування їх взаємозв'язків, взаємовпливу і неспроможність до здійснення в повному змісті і встановленому часі; недостатнє врахування комунікативно-інституційних аспектів процесів державного управління, що призведе до порушення строків завершення заходів і недосягнення очікуваних результатів.

Для подальшого продовження процесу реформування вважаємо за доцільне розширення низки використаних механізмів та інструментів шляхом застосування системного підходу до наукового обґрунтування змісту прогнозованих заходів – застосування комплексного системного аналізу і оцінювання стану існуючої системи на різних рівнях управління, шляхом побудови компонентно-структурної моделі аналізу, побудови поля управлінської діяльності структур відповідних систем управління (на центральному, обласному чи районному рівнях). Інструментом оцінки доцільно обрати алгоритмічну модель послідовності аналізу і діагностики стану досконалості структурних елементів системи управління з використанням сукупності знань різних наук та їх теоретико-методологічного і практичного поєднання. Результати дозволять отримати потужну інформаційно-аналітичну, інституційну, процесну і програмну інформацію та необхідні знання для підвищення управлінського потенціалу і конкурентоспроможності системи управління та обґрунтування заходів, передбачених стратегічними планами подальшого розвитку.

2.2. Аналіз сучасного стану організації праці й її оплати в органах виконавчої влади

Праця створює соціально-економічний базис суспільства. Праця є природною якістю людини, яка взаємопов'язується із такими категоріями як робоча сила, трудові відносини, товари, діяльність. Вона є соціально-економічною і правовою категоріями і розглядається як сукупність фізичних і розумових здатностей людини, які вона застосовує при виконанні тісних дій, їх сукупності і результатів здійснення. Вона є невід'ємним і найважливішим елементом задоволення загальносуспільних потреб. Усі процеси розвитку суспільства пов'язуються з людською діяльністю, яка є первинним перетворювачем усіх змін. У процесі праці формуються соціальні і трудові відносини. Завдяки праці змінюється і сама людина, її навички, ділові і професійні якості, формуються інтереси і потреби людей, створюються економічні підґрунтя і соціальні умови для їх задоволення.

На сучасному етапі розвитку України роль, значущість і результативність людської праці суттєво підвищились. У становленні процесів соціально-економічного розвитку країни, якісна і результативна праця займає ключову роль, тому в контексті забезпечення загальних тенденцій розвитку вона стає особливим об'єктом уваги в усіх сферах життя, чому повинна передувати увага до змісту і організації праці в органах виконавчої влади на всіх їх рівнях.

Особливості і еволюція ринкових соціально-трудоових відносин

суспільства формують нові потреби управління працею, які можуть сприяє удосконаленню соціально-трудових відносин і досягненню консенсусу між інтересами учасників процесів праці для розвитку економічного і соціального партнерства влади, бізнесу, суспільних інститутів і соціуму. Сьогодні стан трудової віддачі і ефективність праці в Україні неможливо назвати задовільними. Це стосується в першу чергу і ефективності праці в системі державного управління. На державних службовців покладена місія забезпечення всіх реформаторських заходів, оскільки результати праці державних службовців і розвиток державного управління є ключовими рушіями їх здійснення. Водночас проблема підвищення ефективності праці в органах влади сьогодні залишається недостатньо вирішеною. Насамперед потребують уваги питання організації і системного упорядкування змістовних, інформаційно-аналітичних, інституційних та інструментально-технологічних аспектів праці, її регулювання і стимулювання з боку її виконавців.

Питання праці і мотивації до її ефективного здійснення розглядали зарубіжні вчені: В. Врум, Ф. Герцберг, П. Друкер, Р. Лайкерт, К. Левін, Е. Лоулер, А. Маслоу, Е. Мейо, Л. Портер, Е. Фромм, Дж. Хоманс. Але вони розглядали цю проблему в умовах функціонування стійких ринкових відносин. Теорія потреб, авторами якої були М. Туган-Барановський, А. Маслоу, У. Оучи, Д. Мак-Клелланд, стосувалася періоду, коли зміст праці та її особливості ще не набули таких масштабних змін, які характеризуються в суспільстві швидкою і широкою еволюцією трудових процесів, ускладненням змісту праці і підвищенням її ролі, новими вимогами до її виконання. Це зумовлює необхідність створення нових підходів до вивчення праці, умов застосування, організації і контролю її результатів [85; 122; 192]. Тому використовувати пропозиції зарубіжних вчених як універсальні для України, в якій ринкові відносини ще і досі перебувають у стадії становлення, а система управління в стані реформування, не має сенсу. Разом з тим на сучасному етапі характер, зміст, призначення і наповнення працею процесів її здійснення змінюються швидкими темпами. Це потребує своєчасного оновлення знань, методологічного, інституційного, інструментального і технологічного забезпечення їх застосування. Огляд літературних джерел засвідчує велику увагу з боку науковців і практиків, до вирішення проблемних питань підвищення ефективності праці в управлінні державою. Результати дослідження питань, пов'язаних з працею, її організацією, оплатою і стимулюванням, висвітлені в працях А. О. Азарової, І. А. Грузінової, А. М. Колота, О. В. Крушельницької, Ю. Г. Одегова, В. С. Савельєва, В. М. Абрамова, С. О. Цимбалюк та ін. [1; 51; 86; 87; 116; 159; 161; 180]. У ґрунтовних дослідженнях увага акцентується здебільшого на проблемах підвищення ефективності управлінської праці, недостатньо пов'язаних із системністю і взаємообумовленістю трудових процесів і з процесами суспільного розвитку їх організацією і трансформаційними змінами. Це обумовлює розширення кордонів виявлення особливостей управлінської праці з питань, пов'язаних з організацією її здійснення, ефективністю і підвищенням впливу результатів управління на

ефективність діяльності керованих систем, об'єктів і процесів.

Поглиблення знань і уявлень про сутність і зміст управлінської праці, вибір і застосування підходів, способів, методів і прийомів у процесі наукового пізнання здійснюється з використанням інструментарію низки теорій: теорії збагачення праці (теорія справедливого збагачення), теорії економічного зростання, теорії потреб, теорії людського капіталу, теорії трудової вартості, теорії продуктивності й ефективності праці [66, с. 18–39; 158], а також низки теорій мотивації праці [85, с. 43–68; 122].

У теорії економічного зростання суспільства ключова роль відводиться діяльності людини. При цьому результатом праці вважається не тільки економічний здобуток, а й відтворення самої людини як капіталу суспільства [188]. Трудова теорія на передній план висуває інтелектуалізацію праці, як основу вирішення економічних, технічних, соціальних, духовних, екологічних та інших питань життєдіяльності суспільства, збалансування трудових ресурсів із матеріально-речовинним зростанням продуктивності праці, рівнем і якістю життя людей. Праця та її роль у процесах життєдіяльності і житті усього суспільства відображаються в інших наукових теоріях, що визначають широке поле пізнання праці, її реалізацію в трудових процесах, моделях і формах її систематизації, структурування і реалізації [66].

У системі державного управління прикладні засади праці пов'язані з формуванням і створенням умов праці, розробкою і реалізацією трудових процесів, з конституційно-правовими засадами праці державних службовців пов'язаною з реалізацією рішень і законодавчих документів, з підвищенням ролі і змісту соціальних детермінант і повноважень органів виконавчої влади в комбінації з професіоналізмом державних службовців. У правовому сенсі цей вид праці розглядається в межах трудового права, трансформується у право на працю або обов'язок фахівців працювати згідно із законодавством, на підставі соціально-трудова гарантій з питань праці [82].

Поряд з терміном «праця» існує термін «діяльність». Вони тісно пов'язані і знаходяться між собою в єдності. Діяльність тісно пов'язана з працею, оскільки «праця» є її основною формою і змістом і завершується конкретним результатом і кінцевим продуктом. Але якщо діяльність здійснюється без конкретної мети і не має результатів, то діяльність перестає бути працею. Тобто ці терміни подібні, але не тотожні ні за змістом, ні за обсягами. *Організацію і управління працею в органах виконавчої влади можна уявити як сукупність способів відбору стандартів, правил, прийомів, методів, технологій, механізмів та інструментів, застосування яких створює порядок дій, форму поділу і кооперації праці в цілісну систему з інформаційним інструментом, виконавчим, технологічним та іншими засобами діяльності для вибору обґрунтування і реалізації поставлених цілей розвитку керованих систем шляхом розробки, обґрунтування і реалізації рішень управлінських завдань в здійсненні управлінських цілей.*

При цьому всі питання, які стосуються будь яких видів діяльності розглядаються через призму поняття «праця». В Україні основні питання безпосередньої організації праці і трудових відносин розглядаються в Кодексі

законів про працю в Україні (КЗОТ) [82], що був прийнятий ще у грудні 1971 р., а введений у дію у червні 1972 р., останні доповнення до його змісту були здійснені у липні 2023 р., тобто понад 50 років існування.

За своєю сутністю праця є економічною основою відтворення суспільного багатства, його виробничого базису. Діяльність людини спрямовується на створення матеріальних, духовних і культурних благ, нових знань, ідей та їх імплементацію в суспільне споживання чи процеси розвитку. Вона відрізняється надзвичайною різноманітністю і різноспрямованістю, має різну складність і потребує для свого здійснення виконавців різних професій, кваліфікації і особистих здатностей. Уявлення і глибоке розуміння змісту праці в системі діяльності органів виконавчої влади (як і в інших системах) можливо отримати шляхом її опису, виокремлення видів праці, елементів і систематизації складників. Концептуалізація основ визначення видів праці та її складності в процесі трудової діяльності людей сприяє поглибленню теоретико-методичної бази виокремлення складових елементів праці, визначенню їх характеристик і параметрів з метою ефективної трансформації цих знань у трудовий процес. При виборі теми дослідження і формулювання мети роботи нами передбачалося розгляд тільки тієї діяльності органів виконавчої влади, яка має конкретний цілеспрямований зміст, а її результат стає результатом досягнення поставлених цілей по забезпеченню якості суспільного існування.

Праця в системі державного управління має особливі риси. Залежно від функцій і завдань управління вона відрізняється від праці в інших сферах і системах статусом, призначенням, спрямованістю, суспільною значущістю, масштабами, корисністю, характером робіт, їх різноманітністю, самостійністю вибору методів здійснення, плином процесів діяльності, багатовекторністю застосування результатів праці, масштабністю і складністю керівництва, рухом процесів діяльності в об'єктах управління, ступенем відповідальності, високими вимогами до якості, контролюваністю, змінюваними умовами здійснення і нарощенням складності технологій. Вона вимагає особливих рис і професіоналізму виконавців, що характеризує її як надзвичайно складну, специфічну і творчу працю. Усі перераховані риси дозволяють створити уявлення і про її особливості і вимоги до виконавців. Перелік характеристик управлінської праці ілюструє неможливість її якісного здійснення і упорядкування без їх системної організації, без системного розгляду об'єктів спрямування її результатів, без науково-методологічного забезпечення побудови підсистеми управління цим системним базисом людського існування в т. ч. і в системі державного управління.

Процеси управління працею відрізняються багатоетапністю, врахуванням прямих і зворотних зв'язків, інформаційністю і комунікативністю. Вони передбачають використання комплексу інноваційних методів, регулювання, моніторингу й оцінювання, щоб забезпечити їх збалансованість, стійкість і передбачуваність результатів. Залежно від призначення праці (основна, обслуговуюча, допоміжна) чи її виду (розумова, технологічна, організаційна, адміністративна тощо) для формування процесів її здійснення і організації їх плину необхідний її поділ на складові елементи за головними ознаками,

насамперед за змістом і складністю праці. Ці характеристики і показники, що їх відображають, враховуються при розподілі робіт на складові елементи, при визначенні функції управління та факторів, що її забезпечують, і для вибору інформаційно-технологічного інструментарію. Рівень складності праці враховує вимоги до вибору методів і технологій її здійснення, керованості, встановлення зв'язків між її частинами як цілісності, реалізуючими її трудовими процесами, їх результатами і якістю, між причинами і наслідками отримання очікуваних результатів. Процеси праці формуються із дотриманням принципів динамічного і збалансованого руху в напрямі досягнення поставлених цілей.

Для поділу праці на складові елементи застосовується спосіб редукування праці. Редукція праці являє собою спосіб приведення видів праці різної складності до єдиної міри шляхом введення коефіцієнтів складності [87]. Поняття складності праці при оцінюванні праці на державній службі майже не вживається. Але воно враховується при визначенні рангів працюючих. Більш чітким є врахування складності праці працівників робочих професій. Інформація про складність праці наведена у кваліфікаційних довідниках. Єдиний тарифікаційний підхід до визначення складності робіт існує майже в усіх галузях промисловості і навіть непромислових сферах. Кожна галузь встановлює свої власні, так звані тарифні сітки, які також можуть модернізуватись на рівні окремих галузей чи їх підрозділів.

При підборі працівників для виконання певних робіт їх групують за ознаками спорідненості виконуваної праці, за змістом, складністю, професійними характеристиками, що стає основою для встановлення їм тарифного розряду (складності робіт) і відповідної оплати праці. Кількість рівнів складності робіт для робочих спеціальностей встановлюється на розсуд органів влади. Так, в Україні в основному використовується шести- та семирозрядна тарифна сітка, в Італії застосовують від 6 до 11 розрядів, у США – 23 розряди в автомобільній промисловості [180; 192]. Однак при простоті і достатній прозорості тарифікації робіт слід зазначити, що зорієнтованість тарифікації робіт тарифної системи на усереднені і спрощені стандарти оцінювання складності робіт, на типологізацію професійних вимог, певну заданість умов їх здійснення не орієнтують працівників до підвищення індивідуальної ефективності праці, прояву творчості та інноваційності. Особливо це стосується робіт, функцій і завдань виконуваних у системах управління.

Уявлення про складність праці державних службовців можна отримати, ознайомившись з існуючими схемами посадових окладів і міжпосадовими різницями в оплаті праці. Тарифікація робіт за їх складністю і міжрозрядними (міжпосадовими) тарифними коефіцієнтами, на перший погляд, здається чітко спланованим, регульованим і справедливим механізмом. Хоча якщо заглибитись у сутність цього процесу, виникає низка питань, а саме: як враховуються різні здатності працівників і їх віддачі при встановленні однакових тарифних розрядів навіть на рівні робочих професій? чи таке усереднення мотивує працівників до підвищення ефективності праці? які види робіт в сучасних умовах технологічного інформаційного і науково-технічного прогресу і достатньої

освіченості працівників можна вважати роботою першого, тобто, найнижчого розряду? чи є докази справедливості встановлених міжрозрядних коефіцієнтів? Об'єктивних і доказових відповідей на ці питання, необхідних для підвищення ефективності праці в усіх сферах діяльності, поки не існує.

Для фахівців, які працюють у системі державного управління, питання оцінювання складності виконуваних робіт в умовах суспільних трансформацій і незакінченості процесів реформування влади є надзвичайно актуальними і досить складними. Професійні компетенції виконавців враховуються і мають значення для забезпечення якості всіх видів праці, але для працівників органів виконавчої влади вони є ключовими вимогами. Їх дотримання дозволило б ефективно визначати нові вектори розвитку суспільства. Про розуміння важливості цієї проблеми свідчать розроблені в Україні стратегії розвитку, в тому числі системи державного управління, яка визначає зміни в організації управління країною і в усіх сферах суспільного життя. Зміна державно-центристської ідеології влади на людино-центристську пришвидшує розробку і реалізацію реформ в країні, які передбачають зміни функціонального змісту управлінської праці і параметрів, результуючих показників за рахунок оновлення функцій і завдань, їх розподілу і методів організації діяльності.

Управлінська діяльність в системі органів виконавчої влади зорієнтована на забезпечення кінцевих результатів, на дотримання процедур, методів і регламентів, які забезпечують досягнення цільових показників і поглиблення уваги до їх інноватизації. На сучасному етапі визначення, розкриття і реалізація рамкових умов підвищення ефективності діяльності органів виконавчої влади здійснюється шляхом реалізації стратегії реформування державного управління, яка надає висхідну інформацію для організаційного, технологічного, інституційного удосконалення і побудови управлінських трудових процесів. Водночас слід зазначити, що багатовекторність праці здійснюваної в управлінні державними справами і відповідальність органів влади за її результативність, чутливість до управлінської корпоративної культури, велике інформаційне навантаження повинні постійно підтримуватись і супроводжуватись належними науково обґрунтованими механізмами управління і систематичним моніторингом стану і плину керованих процесів за системою результуючих показників праці. Характер робіт, що складають зміст праці органів виконавчої влади, суттєво залежить від призначення праці, сфери поширення результатів і їх суспільної спрямованості і корисності. Тому швидкі зміни в суспільному житті які впливають на умови здійснення управлінської праці потребують постійної уваги до всіх чинників, які її забезпечують.

Зміст і складність управлінської праці і чинники формування більшості трудових процесів в державній службі безпосередньо пов'язані не тільки зі змістом управлінського циклу, функціями прогнозування, планування, організації, контролю, регулювання, мотивування, а і якості організації трудових процесів і технологій. Циклічність управлінської праці може відтворюватись і повторюватись з кожним новим завданням, що дає змогу вдосконалювати попередньо набутий практичний досвід і використовувати технології для

виконання нових завдань, доповнюючи їх інноваційними елементами.

У створенні умов для здійснення якісної і продуктивної управлінської праці велику роль відіграє не тільки оплата праці, а і система стимулювання її майбутніх виконавців, в якій би задовольнялися їх матеріальні, соціальні і духовні потреби, що сприяли б не тільки підвищенню інтересу до праці, а й до її постійного удосконалення і підвищення рівня ефективності.

Розглядаючи проблему підвищення ефективності діяльності органів виконавчої влади, доцільно підкреслити, що в цьому напрямі проводиться велика робота, а саме: удосконалюються і досліджуються її базові принципи і застосовується прогресивний досвід зарубіжних країн. Зарубіжна практика організації заробітної плати працівників налічує чимало різноманітних систем оплати праці, де спостерігається загальна спрямованість систем заробітної плати на підвищення ефективності діяльності. Так, наприклад, у низці країн трудовим законодавством встановлюються: правила оплати відпусток і святкових днів, простоїв, шлюбу та інші виплати гарантійного і компенсаційного характеру; правила порядку та періодичності виплат заробітної плати, способів захисту заробітків працівників від надмірних відрахувань; індексація заробітної плати тощо [16; 114]. У країнах Західної Європи здійснюється регулювання трудових відносин централізовано. Як аналог трудового права виступають трудові договори, що має досить ґрунтовну за змістом нормативну частину. Право на трудові договори у більшості випадків або прямо закріплено в Конституціях (Франція, Греція, Італія, Іспанія), або є похідним від права на асоціацію (Німеччина, Австрія, Данія). У багатьох країнах Європейського союзу право на колективні договори регулюється спеціальними законами, що зазвичай називається – «Закон про колективні договори». До числа таких країн відносяться Німеччина, Нідерланди, Бельгія [58; 62].

Передбачення застосування прогресивного зарубіжного досвіду доцільне за такими складовими: за напрямками безпосередньої оплати праці й її інноватизація, які містять нововведення, забезпечують якісність і продуктивність поліпшення трудових процесів і підвищують ефективність діяльності в цілому. До них відносяться безтарифні системи оплати праці, які можна класифікувати залежності від вкладу працівників кінцеві результати. У їх складі вирізняються: система плаваючих окладів; експертна система оцінки результатів праці; система оплати праці з використанням коефіцієнта вартості праці; система оплати праці на комісійній основі; універсальна ринкова система оцінки оплати праці.

Так, наприклад, класифікація гнучких систем оплати праці працівників здійснюється за такими класифікаційними ознаками:

- за способом нарахування: гнучкі системи оплати праці працівників, Залишкова система, контрактна система, тарифно-атестаційна система, плата за знання і компетентність.

- в залежності від цінності співробітників і їх посад для організації: SBP системи, оплата праці із застосуванням системи грейдів.

Найкращою на сьогоднішній день є оплата праці із застосуванням системи грейдів, що відповідає вимогам конкурентоспроможності на ринку праці. Дану

систему можна назвати прикладом впровадження зарубіжного досвіду в українську практику. Під грейдом розуміється група схожих за значимістю посад з подібним діапазоном заробітної плати. Грейдерування – це позиціонування посад, розподіл їх в ієрархічній структурі організації відповідно до цінності даної позиції для організації чи підприємства і з певними для кожної групи розмірами і структурою заробітної плати. В системі оплати праці працівників грейди застосовуються для угруповання робіт рівної цінності або аналогічного змісту з метою адміністрування зарплат. Оплата праці грейда, може варіюватися в межах встановлених діапазонів, в т.ч. в залежності від оцінки можливості виплати різних пільг і заохочень, навчання, розвитку кар'єри працівників і т.д. В основі розробки системи грейдів лежить «метод таблиць Хея», запропонований Едвардом М. Хеєм в XX ст. В даний час це найпоширеніший метод оцінки і ранжирування управлінських, професійних і технічних посад, який успішно використовується більш ніж в 30 країнах світу [120].

Зарубіжний досвід достатньо глибоко вивчається в Україні, тому реформування системи державного управління в Україні одночасно здійснювалось із системою реформування праці в органах державної влади. Основними стратегічними та програмними документами у сфері реформування оплати праці стали: стратегія реформування державного управління та план заходів з її реалізації на 2019–2021 рр. та концепція реформування системи оплати праці державних службовців та план заходів з її реалізації [157].

Першочерговими проблемами системи оплати праці державних службовців за результатами аналізу Національного агентства державної служби були визначені: відсутність класифікації посад; непрозорість; складність структури заробітної плати; несправедливість (у різних державних органах різна оплата праці за подібну роботу); наявність корупційних ризиків при встановленні стимулюючих надбавок; премія використовується для автоматичного збільшення заробітної плати; премія не підвищує ефективність [119].

До внутрішніх загроз до стабілізації системи оплати праці:

- критичні загрози (соціально-економічна нестабільність у державі, зниження мотивації щодо державної служби, зниження престижності державної служби, зневіра окремих державних службовців щодо справедливості оплати їх праці, недостатність фінансування нової моделі оплати праці державних службовців, недостатність бюджетних ресурсів для реформування системи оплати праці, неспівставність рівня оплати праці на державній службі та у системі суб'єктів державних монополій);

- значні загрози (порушення соціальної справедливості, загальноприйняті форми регулювання заробітною платою, організація тарифної частини оплати праці, організація надтарифної частини оплати праці).

Заходами обраними для реалізації існуючих недоліків обирались:

- посилення комунікації системи оплати праці державних службовців;
- підвищення соціальної захищеності державних службовців, забезпечення прозорості та об'єктивної оплати праці державних службовців;
- посилення експертно-аналітичного супроводу реалізації реформи системи оплати праці державних службовців;

- стимулювання позитивного ставлення до системи оплати праці;
- посилення міжнародної співпраці у контексті реформування системи оплати праці державних службовців.

Праця на державній службі поступово адаптується до ринкових умов, що розширює можливості розвитку інтелектуального потенціалу системи управління. У зв'язку з цим виникають потреби в наданні більшої частини адміністративних послуг адміністративними методами, використання методик і алгоритмів надання послуг за жорстко сформованими схемами «по вертикалі» і «по горизонталі». Тому хоч умови праці чітко пов'язані з оплатою, заохоченням і соціальними гарантіями, стимулювання творчого підходу у виконавців до підвищення інноваційного рівня методів праці, що застосовуються, суттєво обмежені. Питання підвищення мотиваційних засад до ефективності праці державних службовців з огляду на поглиблення її інноваційності і творчого підходу до здійснення потребують поглиблення досліджень їх можливостей і засад реалізації.

Вирішення цього складного питання потребує врахування і взаємопов'язаності заходів, взаємообумовленості і спільної одночасної реалізації, що об'єктивно мотивує в умовах трансформаційних змін розглядати проблеми забезпечення ефективності праці державних службовців в межах достатньо чітко окресленої самостійної *системи управління працею державних службовців*. Її пропонується розглядати і упорядковувати як *сукупність заходів, принципів, методів, технологій і механізмів формування цілісних, науково обґрунтованих, узгоджених і пов'язаних між собою процесів у складі трансформаційних заходів систем управління, які розглядаються одночасно, в тісній пов'язаності із організаційними перетвореннями та іншими трансформаціями, але створюються, удосконалюються і відпрацьовуються у відносно відокремленій системі управління працею, яка спрямовує діяльність державних службовців на досягнення поставлених цілей зі стратегічно визначеними результатами*.

Система управління працею повинна стати частиною загальної системи державного управління. Вона буде взаємодіяти з усім її оточенням, змінюватись відповідно до конкретних ситуацій, на які вона може впливати. Очевидно, що ступінь складності функцій і завдань, виконуваних державними службовцями, особливо керівним складом, відрізняється, хоча у них багато спільного. Тому підхід до створення систем управління працею повинен максимально враховувати ці особливості, пов'язуючи принципи і методи здійснення споріднених процесів. Попереднє бачення системи управління працею можна подати як модель концептуалізації її побудови (табл. 2.5).

Водночас слід зазначити, що всі виконувані в системі управлінської діяльності роботи не слід поділити на «управлінські» і «не управлінські» (обслуговуючі, допоміжні тощо), які досить повно розглядаються в посадових інструкціях чи «моделях посад», причому одночасно і в безпосередньому зв'язку, оскільки без інструментарію і процедур неуправлінських робіт неможливо виконати і суто управлінські завдання.

Таблиця 2.5

Складники теоретико-методологічних засад розробки концепції побудови системи організації та управління працею в системі органів виконавчої влади

Складники теоретико-методологічних засад концептуалізаційних основ побудови системи	Дослідження функціональних областей здійснення праці і їх змістовних технологічних перетворень, які впливають на зміну її умов виконання	Дослідження впливу управлінської праці на соціально-економічний розвиток керованих систем в умовах трансформаційних змін	Методологічні основи організації планування потреб колективної і індивідуальної праці для її здійснення задля досягнення поставлених цілей перед органами виконавчої влади	Розробка і обґрунтування складових концептуалізації побудови підсистеми управління працею в органах виконавчої влади
Теоретико-змістовний аналіз праці в системі органів виконавчої влади Розкрити особливості праці в системі органів виконавчої влади і нормативно-правових законодавчих, інституційних, організаційних і інших умов, враховуваних при організації її здійснення Визначення предметної і об'єктної спрямованості праці, її ролі в розвитку суспільства і умов організації здійснення і реалізації її результатів Обґрунтування доцільності розвитку процесів організації і оплати праці державних службовців, як самостійної підсистеми в системі органів виконавчої влади	Визначення видів функціональної спрямованості складових і характеристик праці в системі органів виконавчої влади Оцінка складності праці і її елементів, споріднених за змістом технологіями здійснення і спрямованістю потребуємих для виконання операційного, технологічного і організаційного забезпечення плинності процесів її здійснення Встановлення умов ефективного здійснення управлінської праці і підвищення її впливу на стан, плин і результати керованих систем Розробка рекомендацій по визначенню і обґрунтуванню заходів інноваційної процесів праці	Дослідження організації системи оплати праці державних службовців, її зв'язку з плануємих результатами і силою впливу на ефективність діяльності керованих систем Дослідження методологічних засад, розрахунків чисельного, професійного і посадового складу працюючих в органах виконавчої влади Оцінювання методів розрахунку вартості праці органів виконавчої влади і її досконалості Визначення і обґрунтування складових підсистеми організації управління працею органів виконавчої влади (принципів, методів, технологій, процесів, механізмів) поглиблення їх системності, упорядкованості і можливостей подальшого удосконалення	Дослідження видів змін і обсягів робіт необхідних для реалізації поставлених цілей Оцінка достатності і якості настанов законодавчого і інституційного забезпечення здійснення праці в умовах трансформації Планування заходів по забезпеченню якості і умов здійснення ефективної праці (положень, обов'язків, зв'язків, прав, відповідальності та ін.) Визначення показників і критеріїв оцінювання якості праці з огляду на оптимальне співвідношення зарплат праці і з показниками очікуваних результатів Розробка стратегій розвитку праці в умовах трансформаційних змін	Розробка і обґрунтування складових концептуалізації побудови підсистеми управління працею в органах виконавчої влади Розробка і обґрунтування концептуальних засад побудови підсистеми управління працею органів виконавчої влади за розділами: – загальні положення; – роль і місце праці в системі державного управління; – законодавство про працю і стратегічні цілі; – теоретико-методологічні основи управління працею (підходи, інваріантні основи, концептуальні ідеї); – понятійний апарат (сутність праці, організація праці, оплата праці, процеси праці, результати праці, ефективність праці); – моделі оплати і стимулювання праці; – організаційні складові системи управління працею; – механізм управління; – ресурсне забезпечення; – очікувані результати.

Примітка: складено автором

Функціонування підсистеми управління працею як комплексу взаємопов'язаних складових елементів праці, принципів, правил і методів трудових процесів, здійснюваних висококваліфікованими фахівцями із застосуванням науково обґрунтованими інноваційних технологій, дозволить своєчасно визначати нові можливості якісного здійснення діяльності органів влади, краще розуміти й удосконалювати її соціально-трудова та економічні відносини в умовах змін, знаходити консенсус використання управлінського потенціалу органів виконавчої влади, удосконалювати систему оплати і мотивації праці, підвищувати соціальну відповідальність і надавати конкретний зміст критеріям соціальних детермінант.

Теоретико-аналітичний підхід до створення теоретичних засад побудови підсистеми організації та управління працею державних службовців в системі органів виконавчої влади не презентується як кінцево завершений і єдиний для управління працею. Але він є корисним для поглиблення аналізу і побудови управлінських трудових процесів, удосконалення практики управління, побудови нових структур і форм управління, і може слугувати базою для удосконалення комунікативних засобів сприяння підвищення ефективності трансформаційних процесів підвищення управлінського потенціалу.

Теоретично виокремленні види і характеристики управлінської праці, їх зміст і процеси здійснення дозволяють створити уявлення і визначити сукупність наукових знань з організації управління працею, напрями їх спільного практичного застосування і об'єднання при побудові систем управління працею, слугувати аналітичною базою при розробці навчальних програм підготовки фахівців з вищою спеціальною управлінською освітою.

Концептуальні засади побудови системи організації та управління праці і виділення праці як самостійного об'єкта організації в системі управління в окремому підсистемі загального державного управління дозволять розширити і конкретизувати методи аналізу практичного стану якості організації праці в структурах органів виконавчої влади. Функціонування підсистем управління працею безпосередньо спрямовується на задоволення потреб підвищення ефективності управлінської діяльності органів виконавчої влади, керованих ними систем, галузей і суспільних інститутів та організацій управління господарюючими суб'єктами.

Емпіричний характер питань організації управління працею в системі державного управління зумовлює необхідність розгляду організації управління працею в контексті її кооперування із соціальними процесами групової і міжгрупової поведінки, соціального і корпоративного управління, що розширить сферу її групового пізнання і умови підвищення ефективності.

2.3. Мотиваційні чинники підвищення ефективності діяльності органів виконавчої влади в умовах інституційних змін та інноваційних трансформацій

Однією з головних проблем, вирішуваних при реформуванні системи державного управління є і забезпечення належного рівня мотиваційних чинників праці, застосування яких дозволить ефективно здійснити трансформаційні заходи і

створити умови ефективної діяльності. Праця являє собою енерговитрати людей, необхідні для здійснення трудової діяльності. Вона є базисом і тісно пов'язана з усіма процесами життєдіяльності, формує і підтримує їх роль і місце в управлінських, виробничих, економічних, соціальних, суспільних та інших системах, на яких ґрунтується базис соціально-економічного розвитку суспільства.

Теоретично існує низка факторів, які здатні забезпечити можливості результатів підвищення ефективності роботи державних службовців, у їх складі: професійні, організаційні, матеріально-заохочувальні та інші, які поділяються на внутрішні і зовнішні. Всі вони формуються і використовуються на єдиній основі, якою є праця. Однак застосування цих факторів з огляду на тенденції соціально-економічного розвитку країни, пріоритетний вплив на які повинні здійснювати органи виконавчої влади, залишається недостатнім. Кардинальні зміни змісту процесів діяльності в політичному, економічному і соціальному житті українського суспільства трансформують не тільки зміст, технології і процеси праці, а і систему трудових цінностей і взаємозв'язок і залежність результатів управлінської діяльності від мотиваційних чинників праці. Змінилися пріоритети діяльності, які акумулюють суспільні зміни, зросли потреби працівників, підвищились умови до якості і конкурентоспроможності діяльності, відбулися інші зміни, які обумовлюють необхідність аналізу засобів мотивації праці в умовах трансформації процесів трудових відносин. Це потребує переосмислення характеру, направленості і змісту завдань, що спрямовані на мотивацію трудової діяльності в системі органів влади і виокремлення особливостей і умов забезпечення ефективності праці шляхом урахування нових обставин її здійснення, зростання вимог до виконавців та підвищення привабливих мотиваційних характеристик праці в системі державного управління.

Формування поняття «мотивація» і його застосування в практичній діяльності пройшло довгий історичний шлях, що супроводжувався увагою як з боку науковців, так і практиків. Існує низка теорій, в яких дослідники всебічно розглянули зміст, призначення і застосування мотивації: теорія мотивації А. Маслоу, теорія мотивації Д. Клеганда, теорія мотивації С. Генсберга, теорія Макк Грегора (теорія Х, теорія У, теорія Z), теорія справедливості, партисипативна теорія. Зарубіжні вчені А. Сміт, А. Файоль, А. Маслоу, Ф. Гельцберг, М. Маєр та інші розглядали мотивацію в філософському, економічному і соціальному аспектах, створили методологічні підходи до його вивчення, запропонували його зміст, характерні риси, основи формування і застосування [14; 84; 185]. Усі дослідження і напрацювання стосувалися примусу робітників до участі і виконання тої чи іншої праці і наводили докази можливості і доцільності використання мотивації для поліпшення результатів праці. Удосконалення системи оплати праці досліджували В. Чабаров, О. Євтушок, Д. Богиня, О. Грішнова, Л. Васюренко, хоча, на жаль, їх пропозиції використовуються вкрай недостатньо [14; 40; 50; 184].

В Україні поняття «мотивація» стало вживатись на підприємствах і організаціях з початку формування в країні ринкових відносин. Вітчизняні вчені це поняття розглядали за об'єктами мотивації, за групами стимулів, за видами праці та іншими характерними ознаками. Проблеми мотивації державних службовців розкриваються в публікаціях Т. Базарова, Л. Артеменко, С. Озірської, Р. Шевеліна,

В. Воронкової, М. Капінус, О. Крушельницької, Б. Єрьоміна, О. Соколової, А. Колота, О. Турчинова, О. Машкова, О. Волнухіної, О. Мельникова, Г. Гончарова, Д. Мельничука, М. Олехновича та ін. [48; 79; 84; 166]. В працях В. Щегорцевої, О. Литвинчука, В. Биби, Н. Теницької та багатьох інших знайшли відображення теоретичні питання мотивації, аналіз процесів формування цінностей, їх особливостей, збудження людей і їх мотиваційних інтересів [11; 96; 98; 185; 189]. Однак, незважаючи на очевидно вагомий вплив мотивації праці на її результати, питання розгляду практичного застосування мотивації праці поки мають фрагментарний характер і не пов'язані достатньою мірою з розробкою організаційних і соціально-економічних моделей підвищення ефективності управлінської діяльності при здійсненні трансформаційних процесів. Це не дозволяє широко використовувати цей вагомий чинник як дієвий і гнучкий важіль підвищення ефективності праці в органах державного управління. Аналіз генези ідей трудової мотивації дозволяє розкрити її сутність, стан розробленості, чинники мотивації і рівень їх практичного застосування, що дозволить наблизитись до широкого використання цього вагомого чинника як важеля управління ефективністю праці в умовах трансформаційних змін.

У системі державного управління актуальність проблеми мотивації праці існує давно. Але поки відсутні системні науково обґрунтовані стійкі й унормовані мотиваційні стимули для підвищення її ефективності праці за рахунок активізації проявів творчості, дієвості, відповідальності та інших здатностей працівників у процесах діяльності. Особливо гострим це питання стає при реалізації трансформаційних змін.

Ознайомлення з численними визначеннями поняття «мотивація», наданими зарубіжними і вітчизняними вченими для його практичного застосування в системі управлінської праці державних службовців при пошуку шляхів підвищення ефективності її здійснення, дозволяє визначити узагальнений і спрощений його зміст: *мотивація являє собою сукупність чинників, які приваблюють людину і формують бажання до участі і здійснення певного виду праці, внутрішньої активності і дотримання необхідних умов трудової поведінки, зорієнтованих на якісне виконання трудових дій і досягнення найвищих результатів.*

Враховуючи ступінь розробленості теоретичних засад мотивації праці взагалі і державних службовців, зокрема, її слід визначати як потужний важіль впливу на якість і своєчасність вирішення завдань шляхом поєднання мотиваційних характеристик і привабливості праці в системі державного управління з внутрішніми мотиваційними уподобаннями фахівців. В практичній діяльності це створює потужний інтегрований вплив на ефективність виконуваної праці. Визначення суміщених мотиваційних важелів і їх узагальнене формування дозволить їх використовувати як дієвий інструмент привабливості праці і залучення працівників до її ефективного здійснення.

Мотиваційна привабливість праці залежить від виду праці, сфери її здійснення, характерних рис і показників, умов праці, її матеріального, організаційного, інформаційного та інших видів забезпечення й упорядкування.

Мотиваційні умови для ефективного здійснення праці зосереджені одночасно і в самій праці, і в людях, що її виконують. Чітко сформульовані характерні риси й умови здійснення праці формують у людини інтерес до

участі в цій праці і її якісному виконанні, а в роботодавців – до здійснення системних кроків з підвищення мотиваційних умов для ефективної діяльності.

Другим складником впливу на ефективність праці є безпосередні переваги праці для виконавців, які криються в її змісті, умовах її престижності, соціальній спрямованості результатів, соціальній важливості, можливостях інноваційного розвитку та інших якостях, відповідних вимогам часу.

Якісні характеристики праці і їх дотримання підвищують або знижують інтерес до праці висококваліфікованих і професійних фахівців, які прагнуть до реалізації своїх знань, самовираження, саморозвитку і самоствердження. При цьому імідж організації роботодавців не завжди впливає на наміри і бажання фахівців до працевлаштування. У кожного виду праці існують власні можливості і характеристики до мотиваційних уподобань працівників, що притягують до них інтерес і бажання фахівців до участі в їх виконання.

Аналіз наукових поглядів на опанування і застосування мотивації в практичній діяльності надає можливість розширити уявлення про прояв мотиваційних чинників досягнення ефективності в системі державного управління і пошуки шляхів до його підвищення. З огляду на кількість осіб, які звільнилися за власним бажанням з органів влади, і результати конкурсів на державні посади, на сучасному етапі формується зниження довіри до органів влади, а мотивація до праці на державній службі має тенденцію до погіршення. Прояви корупції, низький рівень заробітної плати у порівнянні з підприємницькими структурами, загрози звільнення з посад при впровадженні реформаторських заходів, зловживання результатами атестацій, що використовуються не для вибору напрямків підвищення кваліфікації, зарахування на більш високу посаду чи підвищення заробітної плати, а для вживання де стимулюючих заходів [71]. Такий стан обумовлює необхідність в процесах трансформаційних зрушень до поглиблення уваги до змісту, ролі і необхідності подальшого розвитку мотивації праці, визначальним чинником якої є система заробітної плати.

В умовах активізації змін у спільному житті основні детермінанти мотивації трудової діяльності змінюються. В існуючому соціально-економічному і політичному середовищі швидко трансформуються нові способи і стиль життя, розширюється інформаційний простір і діапазон взаємозв'язків, змінюється структура зайнятості і розвивається технологічна сумісність праці, створюючи умови для переходу на новий етап людського розвитку. В окремих групах трудових спільнот корпоративний дух перероджується в корпоративний патріотизм. Усе зазначене змінює структуру і принципи формування трудової діяльності. Сьогодні цінується креативний дух, професійна активність і широке використання інших нематеріальних чинників мотивації.

У державному управлінні мотиваційні чинники праці державних службовців формуються залежно від характерних рис, складності, рівня творчості, специфіки трудових процесів, високої ціннісної орієнтації завдань влади, функцій державного управління та інших особливостей, які дозволяють заохочувати до державної служби високопрофесійних фахівців з практичними навичками інноваційної праці. Праця державних службовців реалізовує великий обсяг соціально-економічних відносин між органами влади і суспільством, їх конституційну організацію і стає потужним впливовим важелем регулювання на стійку динаміку й активізацію руху

управлінських, виробничих і соціально-економічних процесів. Розгляд праці в системі державного управління з огляду на зазначені ознаки та їх особливості, ілюструє роль і місце трудової мотивації в державній службі, формує бачення її подальшого інноваційного розвитку в трансформаційних процесах сучасного етапу і зумовлює періодичний перегляд мотиваційних засобів практичної діяльності за рахунок реалізації її мотиваційних чинників.

Дослідження можливостей побудови більш ефективної системи мотивації до державної служби і підвищення її привабливості доцільно здійснювати впливаючи на складові процеси її формування і інноваційних способів їх реалізації в такій послідовності:

- дослідження мотиваційних чинників привабливості праці безпосередньо в системі державного управління;
- дослідження мотиваційних стимуляторів для участі фахівців у виконанні функцій і завдань праці в системі органів державної праці;
- дослідження тотожності, збігу і гармонійності мотиваційних характеристик і особливостей праці та внутрішніх чинників стимулювання фахівців, охочих її виконувати;
- дослідження умов гармонійного поєднання мотивуючих характеристик праці і мотиваційних стимуляторів у фахівців, які бажають її виконувати;
- розробка сучасних методологічних засад проєктування і побудови трансформаційних процесів у системі управління мотиваційними засадами ефективної діяльності в органах державної влади.

Усю сукупність основних мотиваційних чинників предметного і об'єктно-суб'єктного змісту праці в системі державного управління за наведеним переліком можливо уявити тільки в першому наближенні. Здійснення кожного з перелічених кроків (етапів) послідовного дослідження має спиратися на сформовану інформаційну, аналітичну основу та інші методичні основи аналізу елементів і процесів їх успішного виконання.

Мотиваційні характеристики управлінської праці: соціальний статус; правова регламентація і висока інтелектуальність системи дозволяють трансформувати традиційні процеси праці в нові інноваційні, інформаційні та інші умови процесів життєдіяльності. А творчість, можливість до самовіддачі і самореалізації; громадська спрямованість і компетентність; повага з боку оточення, соціальна захищеність, гарантованість оплати праці; організаційна культура та інші створюють сприятливі умови для здійснення ефективної діяльності. Безумовно ці чинники можна більш чітко визначати, досліджуючи зміст і особливості праці в окремих структурних органах державного управління, які мають певні відмінності. Наведені характерні риси потенційних і реальних мотиваційних чинників трудової діяльності в органах виконавчої влади формують у фахівців державний світогляд, патріотизм, виховання жорсткої самодисципліни, потреби до постійного самовдосконалення, професійного і кар'єрного зростання.

До складу внутрішніх мотиваторів праці фахівців у системі державного управління доцільно віднести: соціальні настанови, цілеспрямованість на предметну діяльність, чесність, чутливість до вимог громадян, кар'єрне зростання, заробітну плату, особисту відданість, соціальні інтереси і пріоритети,

конкретний щабель службової кар'єри, стабільність і гарантії перебування на певній посаді, комфортні умови праці, організаційну культуру тощо.

Управління мотивацією до результативної праці повинно спрямовуватись на безпосередній вплив, зацікавленість і бажання людей до праці шляхом систематичного підсилення дії мотиваційних чинників як самої праці, так і факторів-мотиваторів виконавців. При цьому мова йде не про адміністративне спонукання до ефективної діяльності, а про прояв інтересу і мотивація з боку виконуваної роботи згідно з поставленими перед організацією цілями, що повинно дати більш очікуваний результат. Люди будуть зорієнтовані на повне задоволення своїх внутрішніх потреб, у тому числі – імідж, важливість, пріоритетність, інноваційність та інші особливості самої праці, які належать до зовнішніх мотиваційних стимулів до праці, оскільки внутрішні мотиваційні потреби працівників до тої чи іншої праці і зовнішні (мотиваційний рівень прийнятності самої праці) завжди тісно взаємодіють [84]. В умовах трансформаційних організаційних зрушень, забезпечення управління мотивацією праці, насамперед, необхідно використовувати такі процеси, методи і механізми, які будуть сприяти гармонізації і збалансованості зовнішніх і внутрішніх мотиваторів в поточному часі і в майбутньому, що в сукупності породжуватимуть нові підходи і можливості до підвищення бажання працівників до повної реалізації власного потенціалу. В процесі гармонічної атмосфери творчої діяльності створюються і умови для збагачення творчості й інноваційності праці, а отже підвищення результатів її процесів.

Формальний вираз отримання ефективності від застосування належних умов мотивації праці можна подати у вигляді:

$$E_{\text{мп}} = E_{\text{пр}} + E_{\text{роб}}, \quad (2.1)$$

де: $E_{\text{мп}}$ – ефект від оптимізації і раціонального використання мотиваційних чинників;

$E_{\text{пр}}$ – ефективність праці яку можна отримати від сукупності мотиваційних особливостей виконуваних робіт;

$E_{\text{роб}}$ – ефективність праці від застосування сукупності внутрішніх чинників мотивації фахівців до виконання роботи.

Для створення умов і отримання мотиваційного ефекту, як джерела підвищення ефективності праці державних службовців необхідним є врахування його досягнення при проектуванні і запровадженні комплексних трансформаційних процесів створення і підтримки мотиваційних стимулів. Це передбачає врахування внутрішніх і зовнішніх чинників мотивації і їх прямий зв'язок із заходами по підвищенню мотиваційності, як самої праці і виконуваних робіт, так і окремих фахівців і колективів. Завдання щодо створення і здійснення цих умов складають зміст функцій мотивації в період проектування і здійснення трансформаційних процесів.

Аналізуючи склад чинників мотивації, слід зазначити, що частина з них має якісний вплив, що потребує для їх визначення застосування соціальних і психологічних методів, які вже достатньо розроблені представниками цих наук й опановані самими фахівцями. Водночас зазначимо, що на сучасному етапі розвитку економіки України достатньо велику питому вагу став займати чинник «оплата праці». У системі державного управління за даними опитування, де брали

участь 35 000 державних службовців трьох рівнів (центральных органів влади, обласних і районних), на недостатній рівень заробітної плати вказали 73,7 %, а на недостатній рівень соціальної захищеності – 70,3 %. При цьому рівень довіри до державних службовців і державних реформ, які вони впроваджують, оцінено на 70,7 % [71]. Це засвідчує, що, хоч державна служба і праця, яку виконують державні службовці, має досить високий мотиваційний рівень, її стимулювання здійснюється недостатньо. Це не дозволяє підвищувати її ефективності за рахунок вмотивованості її здійснення.

Чинники системи мотивації праці державних службовців для свого прояву потребують відповідного і більш надійного стимулювання. До того ж мотивація, стимулювання і оплата праці, хоч вони і тісно пов'язані між собою і є важелями впливу, мають власні особливості, а саме:

- мотиви – внутрішні чинники, що формують інтерес до праці з огляду на потреби людини, які можливо задовольняти тільки шляхом виконання певного виду праці і забезпечення її результатів;

- стимул – зовнішній чинник впливу, який сприяє задоволенню потреб, поглиблює зацікавленість до творчої праці, до застосування інноваційних методів праці, опанування нових знань і навичок за рахунок привілеїв;

- заробітна плата одночасно є мотивом і стимулом до праці. І хоча вона багато в чому визначає трудову, творчу і соціальну активність, її також не можна розглядати як єдиний ефективний важіль результативності праці.

У системі державної служби рівень заробітної плати майже не залежить від працівників. Він координується залежно від фінансових можливостей держави і вміння влади справедливо і раціонально їх використовувати. Для оплати праці різних категорій працівників застосовується єдиний тарифний підхід, згідно зі ст. 96 КЗОТ основою організації оплати праці в Україні є тарифна система, що включає тарифну сітку, тарифну ставку, схеми посадових окладів і професійні стандарти (кваліфікаційні характеристики) [82].

На сучасному етапі існуючі проблеми в системі оплати праці державних службовців визначені одним із пріоритетних напрямів реформи державного управління [55]. Заходи з реформування оплати праці наведені в Концепції реформування системи оплати праці державних службовців [151]. У складі заходів передбачається перегляд існуючої структури заробітної плати з урахуванням досвіту ЄС і розвитку країн. Адаптується до використання в Україні грейдова система оплати праці. Це технологія оцінювання посад та оплата праці передбачає диференціацію винагороди залежно від цінності посади, яка базується на описі посад, визначення їхньої цінності передбачає на цій основі встановлення міжкваліфікаційних посадових окладів для кожного грейду. Передбачено і застосування КРІ – комплексного вираження індикаторів для оцінки працівників як інструмент для оцінки працівників, як інструмент вимірювання досягнутості поставлених цілей. Передбачено запровадження моделей класифікації посад: 28 професійних сімей посад, 9 рівнів відповідальності, 3 рівні юрисдикції (центральный, обласний, районний). Каталог типових посад державної служби передбачено розглядати як знаковий для використання моделей оплати праці. Принципами нової системи оплати стали: прозорість, справедливість, передбачуваність, конкурентоспроможність і

результативність. В новій моделі заробітної плати основна частина зарплати буде становити 70 %, а додаткова – 30 % [60].

З огляду на велику роботу з підвищення оплати праці державних службовців як важливого мотиваційного чинника, слід зазначити, що пропозиції стимулювати працю за рахунок надбавки у розмірі 30 % є не тільки не обґрунтованими, а й недостатньо мотивуючими, оскільки ефект від творчого вкладу працівника у загальні результати може бути набагато більшим. Тому очевидно, що і після впровадження реформи оплати праці необхідно продовжити розгляд і обґрунтування діапазону величини оплати праці за досягнення кращих результатів за рахунок мотиваційного чинника.

Використання чинника мотивації праці як самостійного буде сприяти економічному і соціальному зростанню результатів трудової діяльності органів влади, зміцнить авторитет влади і її спроможність до підвищення конкурентоспроможності. Створення цих умов потребує управління процесом підсилення мотивації при здійсненні процесів трансформації будь якої характеристики, що є достатньо складним хоч і продуктивним заходом. Управління цим процесом слід розглядати за всіма спектрами діяльності і складниками трудових процесів, які включають організаційні, економічні, соціальні, психологічні та інші аспекти, які вбудовують в однойменні механізми управління, забезпечуючи суспільну важливість праці, її цінність, ефективність і продуктивність і для свого здійснення потребують певних мотиваційних важелів.

Для управління мотивацією з метою вбудовування їх в процеси діяльності пропонується використовувати «мотиваційне ядро» ефективності праці (рис. 2.3). «Мотиваційне ядро» акумулює в собі суміщення усіх важелів впливу на забезпечення ефективності (заробітну плату, мотиваційні і стимулюючі чинники, умови їх створення і безпосереднього об'єднання), що створює гнучкий і регулюючий важелі впливу на результати праці. Його побудова потребує системно-процесного підходу до виокремлення і аналізу соціальних, економічних, психологічних та інших аспектів праці при розгляді мотиваційних чинників і інструментів підвищення ефективності праці.

Для створення мотиваційних основ ефективності праці в системі органів державного управління недоцільним є формування спеціальної групи розробників процесу мотивування, які надалі можуть здійснювати експертизу, і аналізувати результати ефективності дії цього явища. Вони можуть складатися з керівників функціональних підрозділів, менеджерів з персоналу, соціологів, психологів, спеціалістів з економіки й охорони праці, представників профспілкових комітетів і проєктувальників інформаційних процесів, які мають професійний досвід в питаннях управління персоналом і працею.

Основними кроками побудови системи мотивації державних службовців повинні стати:

- систематизація наукових, методичних і нормативно-законодавчих актів для глибокого розуміння явища мотивації праці та її ролі в забезпеченні ефективності результатів;
- визначення виду праці та її мотиваційних характеристик, які стимулюють можливості і умови розвитку за рахунок змістовного інноваційного технологічного організаційного та іншого збагачення, привабливості і значущості праці.



Рис. 2.3. Модель «мотиваційного ядра» забезпечення результативності і ефективності праці як складова частина системи мотивації праці державних службовців

Примітка: складено автором

Встановлення і розробка вимог праці до фахівців з метою їх якісного і ефективного використання в інноваційному забезпеченні праці доцільно здійснювати в послідовності;

- формування умов і підбір працівників для виконання робіт на певних посадах з урахуванням їх інтересів, внутрішніх мотиваційних чинників і здатностей для подальшого розвитку і самовдосконалення із застосуванням рекомендацій НАДС у частині організації конкурсного відбору фахівців на посади державної служби;

- порівняння тотожності мотиваційних характеристик праці і мотиваційних чинників фахівців. Визначення заходів з ліквідації нетотожності і побудови моделі «мотиваційного ядра» для забезпечення ефективного управління і розробки відповідних заходів;

- визначення показників систематичного моніторингу результатів функціонування і реалізації процесів мотивації праці в системі державного управління;

- розробка і реалізація інституалізації процесів підвищення мотивації праці з визначенням інформаційного, організаційного, соціального, психологічного та інших видів її забезпечення. Побудова плинну і регулювання процесів ефективної мотивації праці, які створюють умови для забезпечення високого іміджу поваги і довіри до державної влади;

- систематичний перегляд і удосконалення методологічного, знаннєвого, нормативно-законодавчого, інформаційного та аналітичного забезпечення управління процесами мотивації формування і збагачення соціально-трудових відносин працівників у структурних підрозділах (положень, настанов, наказів та інших документів стосовно стимулювання творчої праці, в яких чітко визначені кількісні і якісні види стимулювання за результати творчої праці, професійного зростання і можливостей подальшого кар'єрного зростання).

Під час створення науково обґрунтованих процесів управління станом

мотивації для ефективного виконання функціональних завдань необхідно враховувати силу впливу чинників складників «мотиваційного ядра» – стимулів, інтересів, пріоритетів, соціальних настанов, які втілюються в результати предметної діяльності і відображаються в оцінці фахівців і в обсягах їх стимулюючих виплат. Це дозволить застосування дієвих мотиваційних чинників підвищення ефективності у якості методів впливу на трудову поведінку працівників, до оптимізації витрат на управління розвитком людських ресурсів і їх трудового потенціалу.

Мотивації людей до творчої праці, яка є неодмінним інструментом і дієвим важелем здійснення стратегічних інноваційних планів розвитку держави базується на знаннях людей, їх високій професійності і здатностей до творчого застосування інноваційних механізмів у системі управління, повинна будуватись на достатніх мотиваційних стимулах для підвищення її ефективності.

Це доводить, що при здійсненні стратегічних, поточних, плануємих чи випадкових трансформаційних процесів в органах державної влади існує необхідність переосмислення змісту мотиваційних чинників і системи мотивації праці державних службовців, виходячи з необхідності інноватизації їх діяльності, її більшої цілеспрямованості і пов'язаності з кінцевими результатами управлінської праці і результуючими показниками керованих об'єктів і систем. Це дозволить формувати нові цінності державного розвитку і системно їх реалізовувати не тільки в галузі державного управління, а й в усіх підпорядкованих галузях і їх інституціях, системно впливаючи на успішність реформ і мотивуючи працівників до творчої діяльності.

Висновки до розділу 2

У складі пріоритетних завдань особливе місце займає здійснення реформ і стратегій державного управління. Вони почали розроблятися і здійснюватися починаючи з 2016 р., а їх спрямованість, напрями і заходи продовжують поширюватися.

Інтегрування України в європейське середовище створює жорсткі умови до необхідності швидкого реформування системи державного управління у відповідності із стандартами ЄС і діяльність органів влади за відповідними стратегічними документами.

Стратегія реформування державного управління ілюструє велику за обсягами і напрямками діяльність Уряду. Зафіксовані в стратегіях заходи спрямовуються на створення в Україні демократичної, результативної, некорумпованого надійної системи державного управління. Водночас, результативність реформ поки не досягається на їх запланованому рівні. До складу причин недосягнення показників стратегічно і поточного періодів запланованих заходів слід віднести: недостатню наукову обґрунтованість і відсутність дієвого наукового супроводу організаційних і змістовно-функціональних і технологічних змін безпосередньо в органах виконавчої влади.

Про це свідчать численні доповнення до попередньо здійснених заходів, поява доповнень до указів і попередніх рішень і навіть законів. Існує гостра необхідність активізації процесів і форм включення наукових знань у практику

проектування, змісту і структури управлінської діяльності безпосередньо органів влади, широкого залучення науковців до участі не тільки в обґрунтуванні, а і коригуванні заходів реформ і процесів їх впровадження.

Для отримання уяви про розбудову і результати аналізу існуючих систем управління організаційних складників і технологій діяльності необхідно регулярно здійснювати аналіз управлінського поля діяльності органів виконавчої влади, чітко визначення його компонентів, їх цілеспрямованості, структурної, змістовно-функціональної і інформаційно-комунікативної технологій і професійно-компетентнісної визначеності і мотиваційного забезпечення. Для вирішення цієї проблеми в роботі запропоновано модель структурної побудови управлінського поля державної служби в якому здійснюється діяльність структурних підрозділів органів виконавчої влади, змодельовано кроки послідовного аналізу і здійснення діагностики їх діяльності і теоретико-методологічного засади концептуальних основ побудови системи організації управління працею в органах виконавчої влади. Використання запропонованих моделей дозволить отримати потужну інформаційно-аналітичну та інституційно-процесну інформацію про реальний стан, існуючі проблеми організації управлінської діяльності, конкретизувати причини, точки прояву структурної незбалансованості і мати чітку уяву про шляхи їх усунення для забезпечення ефективності діяльності органів виконавчої влади.

У складі змістовно-організаційних чинників забезпечення і досягнення рівня якості поточних і стратегічних заходів особливе місце займає мотивування, яке приваблює людей до певного виду праці, внутрішньої активності і дотримання необхідних умов трудової поведінки і зорієнтованості на якість виконання трудових дій і досягнення найважливіших результатів.

Пошук шляхів підвищення ефективності праці державних службовців шляхом розвитку і запровадження чинників-мотиваторів потребує доповнення уявлень і можливостей підвищення мотивації праці на державній службі, а саме понять «мотивація – заробітна плата – стимулювання». Вони перебувають у тісній взаємодії їх спільного й одночасного застосування як механізми забезпечення ефективності праці, хоча і мають свої особливості. Для підвищення їх впливу на ефективність праці державних службовців доцільно використовувати для управління мотивацією процесний підхід з використанням методичного інструменту управління «мотиваційне ядро». Воно здатне об'єднати мотиваційні характеристики і внутрішні мотиватори виконавців до управлінської праці за рахунок одночасного розвитку мотиваційних важелів праці, мотиваційних чинників працівників, заробітної плати, їх системної взаємодії і спільного застосування при виконанні мотиваційних завдань управління.

Визначені мотиваційні характеристики державної праці і внутрішні мотиватори праці фахівців, що можуть працювати в системі державного управління і кроки побудови системи мотивації дозволили автору розробити і запропонувати «мотиваційне ядро» результативності і ефективності праці державних службовців для застосування його в якості інструменту управління працею.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ ІНСТИТУЦІЙНИХ ЗМІН Й ІННОВАЦІЙНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

3.1. Реформування системи організації праці на рівні структурних підрозділів органів виконавчої влади в контексті провадження інституційних змін

Важливою умовою забезпечення ефективності трансформаційних перетворень в державному управлінні є забезпечення високого рівня організації праці органів виконавчої влади і досконалості побудови організаційних структур, в яких здійснюються управлінські процеси. Провідна роль органів виконавчої влади в суспільній діяльності обумовлює особливі вимоги до упорядкування організаційного, технологічного, правового, стимулюючого і господарського забезпечення умов функціонування її організаційних структур. Ці та інші питання організації функціонування і діяльності органів виконавчої влади вирішуються з огляду на теоретичні, методичні і практичні засади різних наук, а в даному випадку «теорії організації». Теорія організації являє собою сферу наукового знання, яка вивчає загальні закономірності формування, функціонування і розвитку всіх типів організацій як складних динамічних систем, що мають чітку мету [89, с. 6]. Теорія організацій – комплексна інтегративна наука, що вивчає організацію як відкриту систему, організованість і порядок у природі, суспільстві та інших підсистемах світу, передусім організацію підприємств, фірм і компаній та їхню взаємодію із зовнішнім середовищем, властиві їм форми й методи управління, організаційну структуру та ін. [65, т. 3, с. 599].

Для організації праці органів виконавчої влади застосовуються різні форми організаційних структур, особливі методи організації праці і процесів управління з метою поєднання інтересів держави й усього суспільства та багато інших. В Україні в умовах побудови якісно нового типу економіки усі підрозділи органів виконавчої влади в тій чи іншій мірі стають основними суб'єктами, які розробляють і впроваджують інноваційний шлях розвитку існування країни, його ринкових можливостей, нові комбінації управлінських нововведень, внутрішні програми інституційного забезпечення сучасних організаційних форм і методів праці, що забезпечуються дотриманням низки нормативно-законодавчих і нормативних вимог до побудови організаційної структури органів влади на всіх рівнях. Вони забезпечують виконання державних функцій на відповідних територіях, політику держави та функції державного управління, об'єднують у своєму складі центральні органи виконавчої влади і місцеві державні адміністрації. Їх структура включає міністерства, широко розгалужену мережу структурних підрозділів (комітетів, директоратів, департаментів, комітетів та інші), які виконують функції держави по вертикалі і горизонталі, з різним складом повноважень і відповідальності. Їх організаційні форми мають різний характер, тип відповідальності, широкі повноваження і відносини за змістом і формою впровадження. Вони відображають надзвичайну складну організацію державного управління, що

обумовлює постійну увагу до їх організаційного стану, контролю і вмотивованої ефективної діяльності, що потребує своєчасного удосконалення їх організаційного порядку і взаємодії. Без забезпечення організаційної досконалості побудови структури органів виконавчої влади і процесів праці, забезпечення економічного, соціального, екологічного, культурного та інших видів розвитку країни досягти неможливо.

Важливість, сутність і наукові засади організації праці загалом і управлінської зокрема є об'єктом дослідження в усіх видах суспільної діяльності і належить до питань організаційної науки. Теорія організації як наука сформувалась за участю багатьох вітчизняних учених. Теоретичні питання науки організації розглядались у працях О. Богданова, Л. Грейнера, І. Адізіса, А. Пригожина, Д. Ліппіта, Б. Мільнера, Г. Монастирського та інших [113].

У 1920 р. О. Богданов опублікував працю «Тектология: Всеобщая организационная наука» [193], в якій зробив спробу систематизувати організаційний досвід людства і розробив концепцію традиційної організації – речей, людей, ідей. Завдання полягало в озброєнні керівників знаннями основних принципів і законів загальних для трьох систем – соціальних, технічних і біологічних. Його ідеї були широко використанні зарубіжними вченими Р. Лайкертом, Г. Саймоном, І. Ансоффом. На початку 1970-х рр. з'явилися ідеї щодо побудови організаційних структур управління за двома підходами: структурним, коли упорядкування здійснюється для внутрішнього устрою організації, і динамічним, що передбачав аналіз впливу зовнішнього середовища на структурні зміни організацій. Це обумовлювало необхідність враховувати велику кількість взаємопов'язаних елементів. На сучасному етапі змінюється стиль керівництва, структура організації, з'являються нові цінності, стрімко розвиваються інформаційні процеси, відбуваються інші зміни. На початку 1990 р. американський дослідник Дуглас Норт запропонував основні засади теорії інститутів і інституційних змін і навів докази великої ролі організаційних чинників, які він вважав більш важливими, ніж технічні, розглядаючи їх як ключ до економічного зростання та ефективної організації економіки [195]. Втім в Україні і сьогодні остаточно не вирішена проблема наукового обґрунтування раціональної внутрішньої побудови організаційної структури органів виконавчої влади, які є першими у складі людських ресурсів державного управління. Сутність та принципи організаційних структур, що функціонують заради якісного плину виробничих і бізнесових процесів, системно розкривається на рівні держави і окремих галузей. На сучасному етапі почали приділяти суттєве значення закономірностям змін, які відбуваються в організаціях. Вводяться поняття «життєвий цикл організації», «етапи і фази її існування», розглядається їх зміст і послідовність розробки і доводиться, що існування організаційних структур передбачає прогнозне відтворення моделей поведінки організацій за чіткими і схожими стадіями їх існування в подальшому.

У теорії управління організаційні питання більш досліджуються стосовно окремих організацій, галузей і процесів та інших структурних угруповань. І. Адізіс вважав, що всі організації, як живі організми, проходять через схожі періоди життєвого циклу і демонструють повторювані моделі поведінки. На

кожній новій стадії будь-яка організація стикається з викликами і складнощами їх подолання, і кожній організації необхідно мати здатності управління переходом від одного стану до іншого і навчатись самоорганізації. В основу теорії життєвих циклів організації він закладав закономірні послідовні етапи: залицяння, дитинство, юність, розквіт, занепад, аристократизм, сале-м-сіті, бюрократизм, смерть. Існують і моделі життєвих циклів організації Л. Грейнера, Д. Ліппіта і В. Шмідта, Д. Міллера і П. Фрізена, Д. Каца і Р.Канна та ін. [105, с. 85–86]. Ознайомлення з ними дозволяє пояснити зміни, які відбуваються в організаціях за часом їх існування і побачити можливості подальшого розвитку. Втім в органах державного управління і їх організаційних структурах знання життєвих циклів організацій поки не затребувані і не розглядаються як проблеми, хоча ідеї теорії організації напряду пов'язані і стосуються і безпосередньо систем управління та їх структурних підрозділів. При їх порівнянні можна побачити організаційну єдність з будь-якими організаціями. Однак слід підкреслити, що достатньо короткий період існування організаційних структур органів виконавчої влади в Україні і зміни процесів суспільної діяльності ще не сприяли побудові стійких організаційних структур управління, які вже можна було б аналізувати за сформованими стадіями життєвого циклу, прогнозувати зміни їх діяльності і здійснювати заходи реінжинірингу.

А. І. Пригожин характеризував організацію як «третю природу», яку створили люди слідом за технічними засобами впливу на «першу природу» для розв'язання синергічного парадоксу. Автор розглядав організацію як сукупність соціальних груп, статусів, норм, відносин єдності – конфлікту та лідерства, штучно створену для досягнення важливих цілей, як безособову ієрархічно побудовану структуру зв'язків і правил, основним завданням якої є досягнення синергічного ефекту. Він вважав, що організаціям притаманні такі внутрішні сукупності: між особистісним та безособовим; між індивідуальним і спільним; між планомірним та спонтанним; між департаментальним та інтегральним. Розв'язання їх, на думку автора, є складним інтелектуальним завданням будь якої системи управління, яка одночасно відповідає і за цільові дії, і за підтримку організаційного порядку [54, с. 12].

Трансформація системи органів влади – узагальнене поняття. Для його розкриття необхідно розглянути органи влади, які займаються вирішенням питань господарювання на державному і місцевому рівні і функції держави, які вони виконують, мають власну специфіку. Це економічні, соціальні, політичні, правоохоронні, ідеологічні та інші функції, які здійснюються в широкому полі управлінської діяльності. Сфера повноважень органів виконавчої влади на місцевому рівні в цілому стосується лише місцевих проблем і спирається на демократичні концепції державного управління та місцевого самоврядування і організаційні засади її забезпечення.

Організаційна трансформація системи державного управління супроводжується необхідними змінами в системі організації владної діяльності і в пошуках науково-обґрунтованих підходів до її організаційних основ. Тому для вирішення проблеми організації ефективної виконавчої влади нового типу, шляхів її структурної побудови і вибору нових підходів до організаційних

процесів, технологій і механізмів необхідні нові методичні підходи.

Ідея радикального удосконалення організаційної побудови системи центральних органів виконавчої влади України, яка передбачала перегляд функцій і встановлення нових організаційних форм діяльності, була наголошена ще в 1996 р. [139]. Плани її реалізації затверджені відповідними указами Президента України [6; 147], але вони не були виконані, і кроки впровадження заходів створення ефективної організаційної структури системи центральних органів виконавчої влади ще і сьогодні далеко не завершені [142]. У 2016 р. Кабінет Міністрів України ухвалив низку розпоряджень стосовно реформування державного управління в Україні, у тому числі затверджені: Стратегія реформування державного управління України на 2016 – 2021 рр., Концепція оптимізації системи центральних органів виконавчої влади, Концепція запровадження посад фахівців з питань реформ, Методика аналізу та оптимізації робочих процесів і процедур в органах виконавчої влади [5; 56; 108; 149]. Водночас застарілі правила побудови системи центральних органів виконавчої влади фундаментально не були переглянуті, а тому відсутні їх радикальне перепроєктування.

Кінцевий результат діяльності органів виконавчої влади значною мірою визначає їх оптимальну структуру, на побудову якої в країнах західної демократії вважається основним інструментом досягнення високої ефективності діяльності країни разом із фінансовими заходами.

В Україні оновлення системи органів виконавчої влади стало відбуватися в контексті державної політики шляхом проведення адміністративної, парламентської, конституційної, правової, адміністративно-територіальної, бюджетної, муніципальної, податкової та судової реформ. Активізація вирішення існуючих проблем почалась з упорядкування діяльності органів виконавчої влади, конкретизації їх ролі, змісту і завдань, змістовних і складових параметрів упорядкування, перегляду нормативно-правових і методичних основ з урахуванням соціально-гуманітарних, економічних, політичних та інших аспектів їх інституційного забезпечення і формування нових інститутів. У складі заходів передбачався також перегляд організаційних форм і структур системи органів виконавчої влади.

В основі діяльності структурних підрозділів органів виконавчої влади лежать універсальні принципи побудови відносин між державою та громадянами: верховенство права, законність, відкритість та прозорість, неупередженість, пропорційність, підконтрольність, відповідальність, високі етичні стандарти поведінки [68, с. 19]. Під час аналізу нормативно-законодавчого, інституційного та організаційного забезпечення органів виконавчої влади в Україні перш за все звертає на себе увагу їх кількість. У їх складі міністерства, державні служби, державні агентства, державні інспекції, центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом, створення і зміст діяльність яких координується і спрямовується Кабінетом Міністрів України, міністрами, віце-прем'єром. При цьому слід зазначити, що хоча державний сектор економіки України суттєво зменшився, кількість державних службовців постійно коливається. Так, кількість державних службовців у 1992 р. становила 63,8 тис. осіб, у 2001 р. – 170 тис. осіб, у 2005 р. – 247,1 тис. осіб [176], у 2008 р. – 278,7 тис. осіб [176; 156, с. 225], у

2013 р. – 335,3 тис. осіб [176], у 2014 р. – 295,7 тис. осіб [176; 49]. Починаючи з 2014 р. офіційна кількість державних службовців почала скорочуватися, у 2015 р. їх було 268,4 тис. осіб [3, с. 21], а на кінець 2021 р. – 128 тис. осіб [169].

Теза про скорочення кількості державних службовців також поки не є дієздатною, оскільки частина функцій передана за межі влади іншим структурам. Аналізуючи причини зростання чисельності державних службовців доцільно зазначити, що ця проблема існує і в зарубіжних країнах. Так, кількість державних службовців відносно працюючого населення країни у Великій Британії становить 18,3 %, США – 14,4 %, Німеччині – 10,6 %, Польщі – 9,7 %, Сінгапурі – 6,6 % [80], хоча їх більшість працює у виконавчих органах влади. Українське та європейське розуміння терміну «державна служба» має суттєві відмінності в значеннях. До державних службовців США належить будь-яка особа, чия праця оплачується з бюджету федерації, штату або місцевого органу влади. До них не належать виборні посади, що пов'язані з юриспруденцією, армійські та флотські посади, посади в поліції тощо. А у Франції це всі особи, що зайняті в системі державного управління. У Бельгії державними службовцями вважаються всі, хто перебуває на службі в державі (працівники урядових органів, освітяни, лікарі, працівники правоохоронних органів, податківці). В Італії на державній службі перебувають лише дипломати, префекти, поліцейські, а також речники, що обіймають вищі керівні посади в публічних адміністраціях державного рівня [118, с. 60].

Наведені цифри кількості державних службовців в Україні і відповідно витрати на їх утримання при існуванні стійкого дефіциту бюджету і падіння економічної спроможності України до сталого розвитку все ще не можуть вважатися задовільними, оскільки стан соціально-економічного розвитку країни напряду залежить від ефективності діяльності органів влади. Тому пошук шляхів удосконалення побудови організаційних структур органів виконавчої влади набув ще більшого значення. Інформація про склад працюючих в системі органів державної влади державна статистика надає без їх систематизації, за сферами і напрямками діяльності. А починаючи з 2019 р. Держкомстат України почав наводити дані чисельності державних службовців поквартально [41; 168; 169], які ілюструють систематичних недобір державних службовців при порівнянні штатної чисельності осіб із фактично працюючими. При цьому не зрозуміло, чому при хронічному «недоборі» працівників в системі державної служби їх кількість за планом постійно збільшується.

На сучасному етапі НАДС України ретельно відслідковує і надає данні про рух державних службовців за численним складом і за напрямками. Формується враження, що кількість державних службовців катастрофічно зменшується. Водночас, не наводяться данні про появу нових структурних організацій, які створюються для спільної праці, співпраці, чи обслуговування процесів державного управління, утворюючих нові процеси діяльності – агентства, офіси, центри та інші, діяльність яких фінансується з державного бюджету, на утримання державної служби. Станом на 30 червня з початку 2023 р. звільнилось 20 355 осіб, призначено на посади 18 519 осіб, фактична кількість працюючих державних службовців складає 163 553 особи [119; 168].

Аналогічний стан побудови організаційної структури органів влади спостерігається і на місцевому рівні. Він пов'язується із переліком повноважень органів виконавчої влади, затверджених нормативно-правовими документами, що визначають їх діяльність і повноваження: Закон України «Про місцеві державні адміністрації» (1999 р.), Типовий регламент місцевої державної адміністрації (1999 р.), Програма державної підтримки розвитку місцевого самоврядування в Україні (2001 р.), Типове положення про структурний підрозділ місцевої державної адміністрації (2012 р.) та інші, що містять чітке визначення організації, повноважень, відповідальності та порядку діяльності органів влади, методів і форм їх діяльності.

З метою оптимізації центральних органів влади, усунення дублювання їх повноважень і забезпечення скорочення чисельності управлінського апарату та витрат на його утримання, підвищення ефективності праці державних службовців відповідно до п. 15, частини першої ст. 106 Конституції України у грудні 2010 р. був підписаний Указ «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» [143], відповідно до якого передбачалось проведення певних реформаторських заходів. Але і через 10 років ця проблема не була вирішена. З кожним роком зростала не тільки чисельність органів виконавчої влади, а й кошти на їх утримання. Найменше коштів витрачається на Офіс Президента України, хоча і їх сума постійно зростає. У 2014 р. закладено 293,1 млн грн, 2015 р. – 444 млн грн, 2016 р. – 456,5 млн грн, 2017 р. – 819,9 млн грн, 2018 р. – 1 млрд 063,9 млн грн, 2019 р. – 945,2 млн грн, 2020 р. – 912,4 млн грн. Одночасно у 2020 р. бюджет Верховної Ради України становив 1 млрд 989 млн грн, а бюджет Кабінету Міністрів України – 2 млрд 731,1 млн грн [179]. Негативний стан на утримання органів влади стосується і регіонів, що робить кроки його усунення все серйознішими і невідкладними. Розуміння необхідності є і з боку самих органів влади, про це свідчать низка нормативно-законодавчих актів [56; 142; 149]. До першочергових кроків удосконалення структури, чисельності і витрат на утримання органів влади віднесено удосконалення організаційного базису і його структурних основ.

Доцільно підкреслити, що довго вважалось, що організаційні структури, побудовані за певними принципами, є досконалими. З часом це уявлення було спростоване. П. Друкер зазначив: «Сьогодні, нарешті, стало зрозуміло, що такого явища, як єдино правильна організаційна структура, не існує. Є просто різні види структур, кожен з яких має свої сильні й слабкі місця. Стало очевидним, що організаційна структура не є самоціллю. Це інструмент, за допомогою якого можна підвищити продуктивність праці співробітників» [198, с. 25] (переклад автора – Л. Б.). Сьогодні запровадження заходів з удосконалення організаційних структур органів виконавчої влади здійснюють здебільшого адміністративними методами. Правила загальної раціональної побудови структурних підрозділів відсутні. Так, згідно з Типовим положенням про структурний підрозділ місцевої державної адміністрації, вид структурних підрозділів, їх статус, максимальну кількість, фонд оплати праці визначаються головою місцевої державної адміністрації в межах відповідних бюджетних призначень [137]. Ці рішення не супроводжується якісним науковим обґрунтуванням їх показників. Недостатньо враховуються і спеціалізація діяльності. Тому, серед завдань з удосконалення

системи органів виконавчої влади вже десятки років наголошуються одні й ті самі недоліки (недостатня якість формування політики, низький рівень аналітичної роботи, дублювання повноважень органів виконавчої влади, низька ефективність планування їх діяльності, відсутність принципів їх раціонального розподілу, правил чи критеріїв їх організаційного забезпечення, нерозподіленість функцій розробки рішень і функцій їх реалізації, дублювання інформації, низький рівень координації робіт, відсутність обміну даними, тощо) [55; 56; 130].

На сьогодні існують різні підходи до вибору структури побудови організаційних засад управлінської діяльності. Структурні підрозділи будуються за функціями управління, за етапами управлінського циклу, залежно від характеристики виконуваних робіт, за територіальним принципом, за рівнем централізації тощо. Можуть створюватись підрозділи і з урахуванням декількох підходів із застосуванням наукового обґрунтування їх доцільності й організаційного моделювання. Воно базується на раціональному поділі праці, змісті й регламентації регіональних завдань та їх чіткому визначенні в посадових інструкціях, методичному й інформаційному забезпеченні. Але єдині правила чи критерії побудови структури органів виконавчої влади відсутні, що продовжує породжувати існування організаційних проблем і недостатнє використання можливостей організації інших ресурсів підвищення ефективності управління та існування інших проблемних питань.

Для вирішення останніх в Україні передбачена реалізація Стратегії реформування державного управління України [56], упорядкування системи центральних органів виконавчої влади та оновлення їх організаційної структури відповідно до цільової моделі функціонування, визначеної Концепцією оптимізації системи центральних органів виконавчої влади [149], чіткий розподіл повноважень, відокремлення функцій розробки політики від функцій її реалізації та інші заходи. Вони розробляються з урахуванням закладених у спільній Програмі підтримки вдосконалення врядування та менеджменту (Sigma) Організації економічного співробітництва та розвитку та Європейського Союзу. Водночас, реалізація запрограмованих заходів викликає низку питань. Функціональне обстеження центральних органів виконавчої влади (крім міністерств) і формування структурних підрозділів органів виконавчої влади продовжує здійснювались залежно від чисельності існуючого апарату, залишаються стереотипи у визначенні кількості структурних підрозділів, у яких не всі функції кореспондуються зі сферами державної політики. Оптимізація кількості працівників в органах виконавчої влади, побудованих на індикаторах і критеріях, визначення показників діяльності кожного органу потребує конкретизації і певного уточнення. Незрозумілим і необґрунтованим, на наш погляд, є прийняття індикаторів для оцінювання стратегічних планів досягнення цілей. Так у 2021 р. частка прийнятих стратегій, які відповідають встановленим вимогам, повинна була бути 80 %, а по частці стратегій, щодо виконання яких здійснюється щорічне звітування, – 60 %, частка виконаних заходів річного плану дій Уряду – 65 %. Неможливо пояснити, чому навіть показники якості і результативності дієвості Уряду, можуть коливатись у межах 45 % – 65 % і вважатись як досягнутий рівень якості [56]. Незрозуміло, чому оптимальна

кількість працівників органів виконавчої влади при досконалій організації праці повинна бути 100 %, а їх результативність – значно нижчою.

Заходи по вдосконалення структурної побудови органів виконавчої влади з метою їх оптимізації в країні (реформа скорочення державного апарату) передбачалося здійснити і за рахунок зменшення кількості структурних підрозділів центральних органів влади [42] і зменшити чисельність працюючих в державній службі з 9,2 тис до 2,7 тис осіб., а кількість працівників їх територіальних органів – з понад 15 тис до менш ніж 9 тис. Досягнення ефективності діяльності органів влади передбачалось за рахунок скорочення кількості міністерств з 20 до 12 шляхом їх об'єднання та ліквідації. Наприклад, Міністерство розвитку громад і територій, Міністерство з реінтеграції тимчасово окупованих територій та Міністерство інфраструктури об'єднати і назвати Міністерством розвитку громад, інфраструктури, територій і реінтеграції. Міністерство економіки, Міністерство агрополітики та Міністерство стратегічних галузей економіки об'єднати створивши Міністерство інновацій та економічного розвитку. А Міністерство освіти, Міністерство молоді та спорту і Міністерство культури об'єднати у Міністерство розвитку людського капіталу [163]. Пояснення чи доказів доцільності таких перетворень не наведено, з огляду на те, що обсяги робіт практично не зменшаться, стає не зрозумілим, які інноваційні засади зможуть забезпечити ефективність діяльності таких об'єднань.

Окремого розгляду потребує і застосування затвердженої урядом для обстеження організаційної досконалості діяльності органів виконавчої влади в частині виконуваних процесів розробки і реалізації управлінських рішень Методики аналізу та оптимізації робочих процесів і процедур в органах виконавчої влади (далі – Методика) [108]. Вона пропонує логічний інструментарій змістовно-факторного і методико-технологічного аналізу робочих процесів і процедур у системі управління, які при її застосуванні можуть надати інформацію для вдосконалення системи управління та її організаційного вдосконалення. Водночас застосування цієї Методики є недостатньо виправданим, хоча результати її впровадження і можуть мати широкий спектр використання. По-перше, існує безліч управлінських процедур, аналіз якісних і кількісних характеристик яких може стати ситуативним. Їх поточні й кінцеві результати можуть не збігатися зі змістом, часом, періодичністю здійснення з більшістю виконуваних робочих процесів. Їх аналітична оцінка, хоч і дасть відповідь на питання «яка ситуація сьогодні?», не може дати відповідь на питання «чому?» і «як буде потім?». І хоч оцінка існуючого стану також важлива, попереднім кроком до її отримання й формування висновків потрібна відповідь на питання: як має бути в сьогоднішньому новому, динамічному середовищі державного управління і прогнозуванні його на майбутнє?

Необхідна відповідь на питання і в частині формування вимог, які слід унормовувати для отримання необхідних результатів праці. Слід попередньо осмислити, проаналізувати існуючі теоретичні й методичні напрацювання положень науки державного управління і пов'язаних з нею наук, з'ясувати види стратегічних змін в суспільній праці, розробити моделі процесів її розвитку і наукових засад їх реалізації в системі організації діяльності органів влади. А потім при аналізі робочих процесів за запропонованою Методикою [108]

порівняти характеристики і параметри того, «що є», з тим, «як повинно бути» з урахуванням закономірностей і очікуваних змін, сформулювати науково-прикладні підходи оптимізації системи центральних органів виконавчої влади, технології їх реалізації і методи розрахунку необхідної кількості виконавців з урахуванням методичних настанов пропонованої методики. Послідовність кроків з реінжинірингу організаційних заходів і проектування робочих процесів у системі управління дозволить вирішувати проблеми процесної оптимізації, побудови і діяльності органів виконавчої влади. Водночас необхідно вирішити питання раціональної кількості видів і методів визначення структурних підрозділів і створення в них відповідного управлінської поля. Складові діяльності потребують приділення уваги до визначення доцільності не тільки існування наявних підрозділів, а й створення нових і отримання відповідей стосовно їх ролі, спрямованості і можливостей розвитку як складових частин загальної системи управління певного рівня.

Для визначення доцільності створення різних структурних підрозділів у системі управління необхідною інформацією є знання їх основних характеристик, які дозволять виокремлювати зміст і систематизувати функції споріднених завдань, проектувати і застосовувати їх трудові процеси, збалансовувати їх інтегрований вплив, налагоджувати й оптимізувати комунікативні зв'язки. Усе це дозволить визначити ключові підрозділи органів виконавчої влади за їх цільовою спрямованістю. Перелік основних характеристик структурного підрозділу може стати основою для розробки паспортів у банках інформації, які можуть стати нормо утворюючим і контролюючим документом для аналізу діяльності і подальшого розвитку системи державного управління. Склад характеристик структурних підрозділів органів виконавчої влади, як об'єктів організаційного проектування, запропонований для аналізу і оцінки структурних підрозділів органів виконавчої влади, наведений у табл. 3.1.

Таблиця 3.1

Основні характеристики структурних підрозділів органів виконавчої влади,
які слід враховувати при їх побудові як самостійних
об'єктів організаційного проектування

Назва характеристик	Зміст і призначення
Мета створення	Формування сучасного структурного підрозділу, здатного підвищувати ефективність праці в умовах трансформаційних змін за визначеними напрямками діяльності
Вид діяльності	Прогнозування, планування, контроль, моніторинг, аналіз, оцінювання, регулювання
Вид влади	Законодавча, виконавча, судова
Тип управління	Централізоване, децентралізоване, координаційне, інституційно-саморегулятивне, горизонтально орієнтоване, демократичне
Організаційна форма	Директорат, департамент, комітет, підрозділ, відділ, бюро, команда (тимчасове утворення), мережева структура (координація та створення в горизонтальній площині), агенція
Організаційно-правова форма	Юридично самостійні, чинна нормативна база, самоорганізація
Принципи організації	Об'єктно-предметні, спеціалізації, функціональний принцип, принципи інтеграції, інтелектуалізації
Форма інтеграції. Напрями	Вертикальна, горизонтальна, вертикальна-горизонтальна,

Назва характеристик	Зміст і призначення
інформаційно-комунікативних зв'язків	горизонтально-вертикальна, мережева
Перелік, види і зміст закріплених функцій	Економічні, організаційні, комунікативні, правоохоронні функції підтримки організаційного порядку
Ієрархічність побудови	Плоска, мережева, вертикальна, самоорганізація
Комунікації	Внутрішні, зовнішні, прямі, зворотні
Реагування на зміни зовнішнього і внутрішнього середовища	Інертні, адаптивні, реактивні, змішані
Ділові відносини	Внутрішні, зовнішні, ділові, економічні, технологічні, соціальні, обмін концепціями, коучинг, інформаційні
Професії виконавців	Економічні, соціальні, політичні, правові, програмісти, аналітики
Принцип розподілу і координації завдань	За складністю, за професійним змістом, за ієрархією посад
Конкурентні переваги	Професіоналізм, конкурентоздатність, інформаційно-комп'ютерний потенціал
Кількість працівників	Фактична, встановлена згідно із законодавством, нормативна
Річна вартість утримання підрозділу	Річний бюджет на утримання структурного підрозділу, у тому числі на одного працівника. Матеріально-технічне, інформаційно-технологічне забезпечення
Умови для розвитку і самоорганізації	Чіткий розподіл обов'язків, тісна співпраця, здатність до гнучких перетворень, наявність планів діяльності, процент виконання планів, корпоративна культура
Умови призначення на посади	Конкурси, трудовий договір, рекрутинг, корпоративні вміння за етапами кар'єрного зростання
Можливість інноваційних змін	Інституційні, методико-технологічні, аналітико-координаційні, організаційні, економічні, соціальні
Технології виконання функцій підрозділу	Інноваційні методи, технології, моделі, інший інструментарій
Соціальна єдність	Єдність цілей і напрямів діяльності, здатність до виконання суміжних функцій, співпраця
Фактори розвитку	Інноваційне планування, програмування, інноваційні процеси діяльності за напрямками цільової спрямованості, підвищення кваліфікації
Мотиваційні чинники забезпечення якості праці	Заробітна плата, премії, методи стимулювання, кар'єрне зростання, професійне зростання, імідж праці, стабільність
Методи праці опанування інформаційних і комп'ютерних технологій	Економічні, соціальні, психологічні, організаційні, аналітико-розрахункові, методи моделювання, аналіз, прогнозування, застосування інформаційно-цифрових технологій і технологій Індустрії-4
Можливість внутрішнього організаційного розвитку	Зростання через креативність, через директивне керівництво, через делегування повноважень, через узгодження, координацію, через співпрацю та ін.
Умови підтримки організаційної досконалості	Здатність створення раціональної системи розподілу повноважень, організації робочих місць, відповідальності, форм і методів співпраці працівників у структурному підрозділі
Критерії оцінювання якості спроектованої структури	За системою узгоджених показників організаційної досконалості

Примітка: складено автором

Результати аналізу системи структурних підрозділів, за запропонованими характеристиками і параметрами, дозволять визначити подальші кроки для удосконалення їх складу за значущістю, продуктивністю, межами діяльності, кооперуванням, організаційною і корпоративною культурою управління. Використання результатів аналізу отриманого аналітичного масиву даних

дозволяє напряду наблизитись до визначення проблеми обґрунтування видів і кількості підрозділів. Зміст праці і процесів її облаштування порівнюються з можливостями і здатностями тих структур, в яких вона здійснюється. Процеси управлінської діяльності і їх елементи можливо проаналізувати за кожним видом структурних і організаційних форм діяльності характерними рисами управлінських підрозділів і умовами, які вони повинні забезпечувати для ефективного плину процесів і високої результативності управлінської праці.

Наведені узагальнені характеристики структурних підрозділів дозволяють побачити певну організаційну єдність при їх побудові, сформулювати умови праці, її особливості, спільні й відмінні характеристики застосовуваних технологій, пріоритети, трансформаційний інструментарій і створити повне уявлення про характеристики і зміст середовища управлінської діяльності, пов'язуючи зміст праці, яка закріплюється за підрозділами, з організаційними умовами її здійснення і визначити можливості усунення існування протиріч. Це дозволяє виокремити потенційні недоліки та існуючі організаційні можливості системи управління як структурних об'єднань і скласти плани заходів щодо їх подальшого розвитку. У складі логічного алгоритму і раціонального використання чи ліквідації застарілих властивостей, уточнення ролі і значущості кожного підрозділу, його змінюваності і можливостей створення оптимальних умов для здійснення цілеспрямованої праці стають організаційною основою для досягнення якісних результатів, ефективності, конкурентоспроможності, своєчасності забезпечення діяльності, надає уявлення про тенденції можливих змін і особливостей трансформації результатів управлінської праці в діяльність керованих систем. Зазначене потребує удосконалення існуючих положень про структурні підрозділи і посадових обов'язків учасників праці і прийняття обґрунтованих рішень під час створення нових чи ліквідації наявних підрозділів.

Досконалі організаційні форми праці органів виконавчої влади будуть сприяти чіткому визначенню ролі управління, особливостей і призначення кожного виду структурних організаційних форм діяльності, визначенню їх супідрядності, організаційних відмінностей, статусу, які будуть створювати обмежувальні умови для прийняття рішень структурних перетворень органів виконавчої влади.

При розкритті змісту наведених характеристик і властивостей необхідним є визначення векторів їх подальшого розвитку. Здійснена систематизація системи показників і характеристик структурних підрозділів засвідчує багатокомпонентність і багатовекторність їх діяльності, які в сукупності створюють цілісне системне середовище діяльності органів влади. Функціональна, професійна і кваліфікаційна структура підрозділів хоч і має риси відносної стабільності, може бути представлена як основна ціннісна риса їх статусів в паспортах підрозділів. Опис і аналіз структурних підрозділів за пропонуємими характеристиками створює для органів виконавчої влади можливість використання системи показників для оцінювання якості побудови підрозділів.

Підсумовуючи вищезазначене слід підкреслити, що зміни в системі державного устрою, формування нових ідеологічних і світоглядних чинників

побудови процесів суспільної діяльності і управління ними змінили зміст управлінської праці, вмотивували появу нових структур в органах виконавчої влади, діяльність яких співвідноситься і спрямовується на досягнення цілей розвитку суспільства.

Це змотивує підвищення уваги держави до структурної побудови органів виконавчої влади починаючи з первісних ланок. Вона реалізується шляхом прийняття законодавчо-нормативних актів стосовно побудови і реформування державного управління та місцевого самоврядування, але і сьогодні залишаються невирішеними питання створення науково-методичних засад організаційного комплексної і функціональної побудови органів виконавчої влади, відсутній механізм їх удосконалення і розвитку, а збільшення численної кількості структурних підрозділів не забезпечує ефективності управлінської діяльності. Організаційні ресурси влади залишаються недостатньо використовуваними.

При реалізації трансформаційних зрушень перспективним напрямом організаційного розвитку управлінської діяльності слід розглядати побудову інноваційно-спрямованих організаційних структур органів виконавчої влади, які будуть здатні формувати і реалізовувати нові ланцюги цінностей для забезпечення необхідних результатів діяльності систем управління і керованих ними об'єктів, спиратись на нові технології праці і можливості Індустрії-4.

Це потребує поглиблення наукових засад їх створення засобами трансформаційних процесів стосовно вдосконалення організаційних форм структури органів виконавчої влади повинні стати теоретико-методичне обґрунтування доцільності і новизни видів діяльності в створюваних організаційних структурних підрозділів і їх сучасного інформаційного і професійно-кваліфікаційного потенціалу. Кожний підрозділ повинен розглядатись як цілісний потужний елемент стійкого базису підрозділів праці, координації дій усіх учасників та їх соціальної відповідальності з використанням синергетичного і SMART-підходів.

Розробці методичних, науково обґрунтованих основ, побудови структурних підрозділів може сприяти використання запропонованої системи характеристик структурних підрозділів, яка дозволяє визначати їх призначення, створювати уявлення про їх багатовимірність і подальші можливості за запропонованими характеристиками. Це дасть підставу для розробки системи узгоджених показників їх діяльності, здатних відображати зміст праці цієї системи, які будуть чутливими до коливань і дозволять визначати завантаженість, конкурентоспроможність, резерви організаційного розвитку і підвищення організаційної ефективності.

Організаційний контент управління має розглядатись в усіх реформаторських заходах, що підвищує ефективність державного управління і сприятиме набуттю своєчасності бачення можливостей і доцільності проведення організаційних реформ. У подальших наукових розвідках організаційних засад побудови структури органів виконавчої влади слід планувати розгляд досконалості їх організаційних структур як системних чинників підвищення ефективності діяльності зі встановленням і обґрунтуванням показників оцінювання рівня їх організаційної досконалості.

3.2. Переваги застосування інноваційних управлінських технологій задля поліпшення організації діяльності органів виконавчої влади

Як було зазначено у першому розділі, термін «трансформація» (лат. *transformation* – перетворення, видозміна) – перетворення соціальних інститутів, соціальних структур, що часом супроводжуються їх докорінною зміною. Види і склад змін стосуються усіх аспектів діяльності, оскільки вони стосуються взаємопов’язаних, одночасно функціональних системних складових функціонування будь якої соціальної структури. Системи державного управління відрізняються особливою цілісністю, інституційною, методологічною, організаційною, технологічною і соціальною побудови і потребують в умовах трансформаційних змін визначення і врахування усіх факторів, які впливають на процеси і стимулюють трансформаційної перебудови з урахуванням їх взаємопов’язаності.

Визначення факторів, які стимулюють трансформації в системах управління, слід починати з аналізу діяльності організаційних структур системи управління на рівні базових ланок органів виконавчої влади, які взаємодіють із суспільством і бізнесом. Під фактором розуміється сукупність причин, що обумовлюють формування унікальних соціокультурних рис населення певної території та рушійні сили соціально-економічних, культурних та інших процесів [103, с. 77]. У даному випадку будемо розглядати фактори як причини, які слід урахувати при появі і реалізації змін у структурних елементах системи управління. Для їх визначення аналізуються призначення структурних підрозділів, технології діяльності, які в них використовуються стан і можливості організаційних елементів управління, які використовуючи складники технологій, їх місце і роль у здійсненні управлінських процесів, з врахуванням характеру і змін і коливання факторів.

Розглянемо їх більш детально. Зміни цілі управління функціонуючих структурних підрозділів і систем управління в цілому визначаються попередньо сформованими напрямками дій, їх змістом, спрямованістю, керованими параметрами і результатами їх реалізації. За змістом і планом здійснення обґрунтовані цілі дозволяють конкретизувати функціональні обов’язки і завдання, розробляти уточнені плани дій і заходів щодо забезпечення підвищення ефективності діяльності. Надзвичайно важливо досягти організаційного поєднання діяльності органів виконавчої влади із управлінськими процесами, з їх забезпеченням, створити раціональну й обґрунтовану структуру підрозділів.

На сьогодні питання ефективності діяльності органів виконавчої влади стосовно досягнення цілей управління залишається остаточно невизначеним, хоча вектори цілей управління чітко формулюються в стратегіях розвитку, на державному і місцевому рівнях. Визначаються і пріоритетні заходи для забезпечення своєчасного поступу процесів розвитку, хоча їх позитивні досягнення поки не спостерігаються. Цьому можна знайти пояснення, але проблеми соціально-культурного розвитку країни від цього не стануть повністю вирішеними. Тому одним з дієвих шляхів їх вирішення може стати своєчасна реакція і підвищення можливостей опанування видів і змісту позитивних трансформацій в навколишньому середовищі за рахунок швидкого опанування трансформаційних змін безпосередньо в системі управлінської

праці органів виконавчої влади. Це підвищить їх здатність до взаємоузгодженого, взаємодоповненого впливу на їх швидкість і підвищить управлінський вплив для досягнення позитивних результатів. У складі компонентів системи управління, які реалізують зміст управлінської праці та її характер, складність, масштабність, насиченість дій, фрагментарну різноспрямованість діяльності, окремо вирізняються різноманітні управлінські технології. В умовах глобалізації всі вони без винятку стають реальними об'єктами трансформаційних зрушень. Слід підкреслити, що поняття «технології» вже давно вийшло за межі виробничих галузей і широко вживається в управлінні і нематеріальних видах діяльності. Під технологіями розуміють сукупність послідовних дій, способів використання системи наукових знань, методів і механізмів їх імплементації в реальні трудові дії для перетворення певних видів ресурсів з метою отримання очікуваного результату [87]. Управлінські технології як інструмент, використовуються для побудови й удосконалення організаційних схем і форм діяльності, раціональної побудови комунікативних зв'язків та вирішення інших питань проектування управлінської і регулюючої діяльності [1]. Технології управління формують вимоги не тільки для побудови системи управління, а і до якості ресурсного забезпечення, потребують врахування спеціалізації праці, ступеня складності і новизни, використання певних професійних навичок виконавців, які сформують спроможність державних службовців до виконання функцій управління. Це означає, що їх застосування зможе надати нові можливості розвитку управлінській праці за рахунок технологій Четвертої промислової революції, що створює нові можливості процесів функціонування суспільства і влади.

На зміст технологій управлінської праці суттєво впливають динамічні процеси розвитку глобального інформаційно-комунікативного простору, який інтегрує в собі багато проблемних питань управління. В ньому формується сукупність політичних, правових, науково-освітніх, соціальних, економічних, природоохоронних та інших відносин, змінюються концептуальні ідеї його організації, зростає роль цифрових технологій і здійснюється перехід від електронного до цифрового уряду. Одночасно розвиваються технології різних видів діяльності: нано-, біо-, інфо- та когнітивні технології, які змінюють організаційні основи і зміст управлінської праці органів виконавчої влади, хоча поки вони не мали великого впливу на якість управлінських рішень. Набирає обертів і міцніє розвиток процесів інфосфери – сукупності постійно оновлюваних знань, ідей, уявлень, які реалізуються як у реальному так і у віртуальному світі. Застосовуються нові принципи структурування малих і великих груп, наукових і виробничих колективів, існує різноманіття типів взаємодії всередині цих груп і між ними. Йде поступове адаптування до цифрової форми обслуговування сфери державного управління і громадянського суспільства, що сприяє новим можливостям поглиблення гуманізації і соціалізації управління суспільством.

Особливу важливість і роль людини в праці і її цілях ілюструє поява нових елементів. Нині Четверта промислова революція розглядається не як передбачення майбутнього, а як потужний двигун управління новими видами технологій розвитку. Вона стає об'єднуючою основою, яка розширила межі

загальних благ людства і підвищила відповідальність людства за своє життя. Стрімко нарощуючи автоматизацію традиційних управлінських і виробничих процесів, вона змінює їх на інтелектуальні ланцюги взаємопов'язаних і взаємозалежних процесів і явищ, трансформує їх у нові форми.

В основі гуманітарної парадигми закладено принципи: людина – головний суб'єкт і об'єкт управління. Розвиток людини стає основною метою суспільного прогресу, процесу збалансованості і розширення людських можливостей, підвищення ролі і знань людини в процесі соціально-економічного розвитку.

Людина стала не тільки основним об'єктом розвитку суспільства, а й потенціалом власного розвитку. Вона здатна привести всі ресурси в дію, поєднати всіх учасників трудових процесів, розробити раціональні режими праці, організувати обслуговування всіх суб'єктів. Сучасний етап розвитку суспільства з огляду на рівень і темпи інноваційних перетворень, що отримали назву Четверта промислова революція (Індустрія-4) суттєво вплинув на зміну праці і трудових процесів в усіх галузях народного господарства.

Оскільки види людської праці наглядно засвідчують її нову системну якість, поглиблюється необхідність опанування технологій в умовах кардинальних змін, розуміння нових цінностей життя і активізуються потреби набуття нових навичок продуктивної праці.

Відомі українські вчені А. М. Колот, О. А. Герасименко [88, с. 14], досліджуючи сферу трудової діяльності в умовах глобальних промислових і соціокультурних змін і породжувані ними зміни у змісті і умовах праці, визначили, що за рахунок їх впливу основними наслідками Четвертої промислової революції стали: інтенсивне насичення діяльності інформаційними системами й елементами штучного інтелекту, кіберсистемами і нанотехнологіями; формування і використання хмарних технологій, які наповнюють новим змістом різні сфери діяльності й управління ними (аналітичної, інтелектуальної тощо); поява суттєвих змін і нових характерних рис функцій управління: зрушення в завданнях змісту, поділі праці, кооперації і спеціалізації, взаємовідносинах учасників, зміна ролі людини в процесі діяльності та інші зміни трудових процесів.

Характеризуючи соціально-трудова сферу життя людей в умовах глобальних викликів і появу нових технологій автори виокремлюють різновекторні тренди демократичного характеру в контексті соціально-економічного і соціально-трудового розвитку: технологічні інновації, організаційні зміни, зміну трудової ідеології розвитку сучасного глобального простору. Соціально-трудова сфера в умовах глобальних викликів ілюструє тенденції, проблеми і технологічні можливості стійкого розвитку соціуму [83].

Інформаційно-комунікаційні технології сприяли появі цілої низки інших проривних технологій, які уособлюють в собі технології «Індустрія-4», цифрову організацію праці, платформові мережеві форми праці, нові моделі кооперації бізнесу, процеси трудової мобільності, цифрову сервісну працю, віртуальні форми взаємодії. З'явилися нові форми організації праці – фріланс, аутсорсинг, аутстафінг, краудсорсинг, сервісні платформи. Робочі місця як базова основа трудової сфери, змінили свій статус, параметри і навіть місця розташування.

Надаючи характеристики природі трансформації світу і суспільній праці під

впливом глобальних процесів промислової революції, досліджуючи зміст і їх напрями в соціально-трудовій сфері, українські вчені обґрунтували появу «нової економіки» і запропонували нову парадигму, іманентну мережевому технологічному базису – «Праця 4.0» [88]. Вона представлена як платформа і інститут, що забезпечує використання ресурсів праці в координатах узгодження із Четвертою промисловою революцією та їх новий соціально-трудовий вимір. «Нова економіка» розбудовується на знанневих, комунікаційних, інноваційно-інтелектуальних ресурсах, живиться знаннями, інформацією і новими інститутами, характеризується нечуваною концентрацією названих чинників і потребує інтеграції взаємопов'язаних і споріднених видів діяльності.

Поява великомасштабних різновекторних і неоднорідних перетворень у технологіях і змісті суспільної праці і використання їх позитивних можливостей потребує своєчасної реакції на їх виконання для здійснення адекватних дій щодо опанування організації і застосування управлінських дій в різних видах трудової діяльності. Особливе значення у цих процесах належить технологічній діяльності органів виконавчої влади, місією яких є забезпечення сталих соціальних і економічних умов безпечного життя і розвитку суспільства. Стає очевидно, що існуюча система центральних органів виконавчої влади на всіх рівнях потребує і відповідних технологічних перетворень, які сприятимуть появі нових типів системи управління і їх розвитку, і необхідних змін в управлінні ними, пошуку напрямів сприяння трансформаційним процесам, визначення їх відповідності світовим зовнішнім і внутрішнім змінам суспільного життя.

Нові технологічні мережі, масштабні і глибокі зрушення, що формують новий тип економіки, нові умови до систем управління і їх процесів, для забезпечення соціально-трудового розвитку в умовах соціально-економічної діяльності, поки не ілюструють визначення усіх нових домінант реформування державного управління України і оновлення моделей технологій управління трансформаційних процесів. Глобальні трансформації поки недостатньо враховуються у змісті, технологіях і методах діяльності органів влади і зокрема в процесах управління соціально-економічним розвитком країни. Так, інформаційні технології забезпечили широкий доступ до інформації від органів влади і зробили можливим запровадження нових форм громадської участі в управлінні, збиранні і врахуванні громадської думки при прийнятті рішень стосовно вибору пріоритетів розвитку чи розподілу бюджету територій, здійсненні інтерактивних зібрань і слухань, е-урядування. Але реально такі заходи влада поки не проводить. Новек Сімон Бет наводить численні приклади створення нових можливостей влади стосовно залучення суспільства до вирішення найскладніших проблем, які сьогодні виникають перед суспільством, і ролі інноваційних технологій в їх вирішенні, одночасно відмічаючи недостатність використання цих можливостей [199].

У цифрову еру сучасне життя неможливо побудувати і без запровадження інноваційних соціальних технологій. Діяльність органів виконавчої влади в режимі он-лайн і оф-лайн дозволяє суттєво змінити інститути влади, розробляти важливі рішення і застосовувати вискоєфективні механізми їх реалізації. Широке і кваліфіковане використання цих режимів стає дієвим важелем своєчасного задоволення органами влади очікуваних і бажаних суспільством змін, їх

опанування в інноваційних реформах. Доцільним є звернення до аналізу складників технологій організації управлінської праці в державному управлінні, починаючи з його базового рівня – органів виконавчої влади та їх первісних базових ланок – структурних підрозділів, як суб’єктів змін для визначення основних об’єктів змін і уточнення змісту технологій трансформаційних зрушень. Управлінська праця має чітко визначену структуру, послідовність дій, їх законодавчо-нормативне і методичне забезпечення і здійснюється з використанням так званих управлінських технологій, які вже певним чином корелюють зі світовими глобальними змінами, хоча вони поки недостатньо охоплюють усі види праці і не забезпечується системністю опанування технологіями змін. Організаційні структури органів виконавчої влади формуються за певним давно усталеним порядком, затвердженим у відповідних законодавчих актах. Основні об’єкти змін у змісті діяльності органів виконавчої влади, які зосереджується в окремих структурних підрозділах виконавчої влади, представлено в табл. 3.2.

Таблиця 3.2

Основні об’єкти технологічних змін у змісті діяльності структурних підрозділів органів виконавчої влади

Складники об’єктів змін в праці державних службовців	Зміст і спрямованість виконуваних дій
Цілі діяльності	Перелік і зміст цілей управління щодо забезпечення ключових напрямів розвитку керованих об’єктів
Предмети праці	Інформація, відносини, взаємодія, комунікації, світогляд, дотримувані принципи діяльності і поведінки
Вид і характер праці	Розумовий, евристичний, творчий, цілеспрямований, висококваліфікований, соціально відповідальний, адміністративно розпорядничий, комплементарний, масштабний, складний та ін.
Методи праці	Політичні, правові, соціальні, соціально-психологічні, економічні та ін.
Засоби (знаряддя) праці	Владні рішення, нормативні акти, організація, аналітичні матеріали, норми і нормативи, інформаційно-комп’ютерні технології, «хмарні» технології, цифрові технології, мережеві технології, кіберсистеми, засоби масової інформації, технології управління та ін.
Види процесів	Розробка і обґрунтування стратегій і планів, завдань керуємим системам, моніторингу і контролю та їх реалізацією
Функції діяльності	Інформаційні, прогностні, планування, аналізу, організації, оцінки, контролю, регулювання, моніторингування та ін.
Організаційні складові	Розподіл функцій, завдань, обов’язків, організаційні схеми, процеси, структури та їх організаційні елементи, Положення про структурні підрозділи, посадові обов’язки
Формування організаційної і корпоративної культури	Прийняття корпоративного кодексу, розробка правил і принципів організаційної культури
Перелік і параметри векторів розвитку та їх результатів	Перелік ключових векторів, параметрів, напрямів і об’єктів розвитку використовуваних ресурсів і результируючих показників їх використання
Напрями технологічних перетворень	Розробка і прийняття рішень; розробка аналітичних, поточних і стратегічних заходів, умов, ресурсів їх забезпечення, технологій; взаємодії влади із суспільством та ін.
Види процесів технологічного удосконалення	Інформаційні, аналітичні, технологічні, прогнозування стратегічного і поточного планування, організаційні, науково-дослідні, соціальні та інші

Примітка: складено автором

Діяльність за наведеними основними складниками в кожному підрозділі має певні особливості, які потребують і особливих умов здійснення. Так, наприклад, розвиваємі і втілюємі процеси цифровізації праці і їх обслуговування потребують нових здатностей фахівців державного управління, оскільки їх діяльність починає здійснюватись в умовах, відмінних від управління суспільними процесами суб'єктів господарювання. Тому діяльність органів виконавчої влади повинна розглядатись не тільки за відповідними цілями всіх видів праці, а і за їх технологічним здійсненням, оскільки будь-які види змін, незалежно від складності і сфери появи, потребують, для свого здійснення застосування відповідних технологій. Технології (від грец. *techne*) – мистецтво, майстерність, вміння. Довгий час поняття «технологія» вживалось у виробничій сфері, але динаміка змін в сучасному житті суттєво розширює сфери застосування цього терміну. Він став вживатись в педагогіці, економіці, соціології, політиці, в державному управлінні, процесах реалізації наукових знань та ін. І хоч єдино прийнятого поняття «технологія» в соціальних системах не запропоновано, його змістовне наповнення має достатньо широке трактування. Так, в економічній енциклопедії, поняття «технологія» розглядається «як» поєднання, послідовність і взаємозв'язок організаційних, інформаційних, розрахунково-обчислюваних та інших операцій і процедур у процесі здійснення управлінських функцій [65, т. 3, с. 627].

О. Кузмін та О. Мельник вживають поняття «технологія управління», як реальний, динамічний, послідовний, стійкий, мінливий і цілеспрямований процес, який має циклічний характер і відмічають, що вона формується завдяки безперервному перебігу функцій менеджменту, кожна з яких є складовою цього процесу [94]. Є. А. Лихолубов – визначає технологію управління, як чітко регламентований набір дій на визначений управлінський об'єкт задля досягнення конкретних цілей [99]. В. І. Пересунько, вживає поняття «технологія управління персоналом», під якою розуміє впорядковану сукупність методів і інструментів впливу на діяльність персоналу, необхідних для здійснення функцій управління [123]. М. Г. Анохін та М. Ю. Павліченко розглядають поняття інформаційних технологій, які трактуються як система наукових та інженерних знань, а також методів та засобів які використовуються для створення, передавання, зберігання та отримання інформації [15].

Досліджуючи технології управлінської праці в місцевому самоврядуванні територіальних громад український дослідник О. Бобровський, визначає «Управлінські технології за змістовною сутністю являють собою сукупність логічно-взаємодіючих, інформаційних, аналітичних, технологічних, організаційних та інших елементів, як складників управлінської діяльності». Вони спрямовуються на виконання функцій державного управління в територіальних громадах, шляхом послідовного застосування спеціальних методів здійснення операцій, процедур, прийомів, пристроїв здійснення і необхідних ресурсів, які можна описати в спеціальних термінах процесного управління «вхід – процес – результат – вихід – дії», які вони здійснюють, використовуючи взаємозв'язки, параметри, характеристики і особливості управлінських впливів, що змінюються в процесі суспільного руху при

дотриманні і непорушені існуючого законодавства [13]. В юридичних науках технології розглядають як складні моделі використання техніко-юридичних засобів відповідно до вирішення правил, спрямованих на розроблення правових актів, їх досконалості та систематизації [15].

Огляд низки використаних в системах соціального управління понять технологія – показує, що в їх зміст закладається сукупність операцій і методів одержання і збору інформації, її обробки, поєднання і необхідного перетворення в новий результат управлінської діяльності. І це дійсно справедлива характеристика цього поняття. Але крім цієї інформації, для застосування «технології» опису їх змісту недостатньо. Необхідним є побудова логістично-структурного і змістовного визначення і окреслення ланцюга їх реалізації, який би дозволяв цьому поняттю реально реалізовуватись в технологічних процесах управління, що потребує врахування усіх умов побудови технологічних процесів в сферах їх запровадження і відповідного обґрунтування їх побудови.

Наразі поняття технології стало універсальним терміном. В змісті управлінської праці воно уключає дії, операції, методи, алгоритми процесів, які пов'язуються з певними об'єктами. В даному дослідженні технології розглядаються і пов'язуються з трансформаційними процесами в системі державного управління, а саме з перетвореннями в організації і побудові діяльності структурних підрозділів органів виконавчої влади. Розглядаючи технології організації структурних підрозділів і технології організації управлінської праці, які використовуються в діяльності структурних підрозділів органів влади. Вони повинні ілюструвати певний рух змін у процесах впорядкування, регламентації, видах і змісті використаних методів і умов діяльності, застосування яких дозволяє досягти більш ефективних результатів процесів організаційної побудови структурних підрозділів і організації діяльності державних службовців.

При цьому слід відмітити, що трансформаційні технології різних елементів і складових управлінської діяльності можуть бути різними, але всі вони повинні спрямовуватись і бути чітко послідовними алгоритмами дій підвищення рівня організаційної досконалості, починаючи від формулювання цілей трансформаційних процесів організації діяльності до отримання очікуваних результатів. Трансформаційні процеси у функціонування систем управління зачіпають усі види управлінської праці і технологічні процеси її здійснення. Останні охоплюють цілу низку технологій: технології здійснення всіх завдань виконуваних функцій, спеціальні технології, технології адміністрування, технології цифровізації та інші управлінські технології. В умовах запровадження трансформаційних змін, це потребує розгляду технологій трансформації, їх узгодження і гармонізації з усіма видами діяльності, за змістом, моделями здійснення, удосконалення комунікативних зв'язків і його методологічного забезпечення. Слід враховувати, що функції і завдання, виконувані в управлінні, різні за складністю і важливістю в загальному обсязі, але всі вони взаємопов'язані і взаємообумовлені, і серед них немає незначних чи надважливих, оскільки вони системно взаємообумовлені між собою, а для організації і плину процесів праці вони всі однаково важливі.

Трансформація процесів державного управління і завдання, які в ньому виконуються, вирішуються не однією професійною групою працівників. До них залучаються фахівці різних професій і спеціальностей, а самі процеси управління мають колективний характер і міждисциплінарну природу. Вони відображають політичне управління, юридичне, економічне, психологічне, соціальне, аналітичне та інше. Фахівці працюють з інформаційними технологіями, які разом створюють можливості використання спільної праці, забезпечують її результат і заплановані характеристики процесів управління. В сучасних умовах їх детермінованість забезпечує однозначність результатів перетворення даних, дискретність, розподіл управлінських технологій на окремі стадії і створює можливості використання алгоритмів управлінських процесів в будь-яких, крім державного управління, сферах діяльності. Важливим складником системи управління стають сучасні інформаційно-комунікаційні технології. Динаміка розвитку процесів в управлінському просторі управління створює і певні особливості – вона повинна забезпечити соціальну безпеку громадян і організацій, які їх використовують, і умови адаптованості управління до нових умов. На сучасному управлінські процеси набувають нових рис, нового змісту і потребують нових форм і правил управлінської діяльності, порівняно з існуючими. Виникає необхідність перегляду кількості і змісту використовуваної інформації, встановлення сенсу її необхідності при розробці управлінських рішень та її врахування в трансформаційних заходах.

Схеми побудови технологічних процесів організації управління нового типу поки не встановлені, хоча засоби праці, предмети праці, люди як носії знань, вже набувають нових знань і готові до нових ролей, використовуючи інформаційно-комунікативні, цифрові і комп'ютерні технології в оновленні складників управлінської праці. При цьому трансформується профіль управлінських кадрів і вимоги до них. Для більшої цілеспрямованості управлінської діяльності практична реалізація здійснюваних нових засобів потребує своєчасної і навіть далекоглядної конкретизації змін, встановлення пріоритетів процесів і технологій їх здійснення і відпрацювання механізмів застосування.

Особливою складовою частиною здійснюваних трансформацій є функції управління. У загальносоціальному плані в трансформаційних процесах функції управління є первинною категорією, яка реалізує цілі системи управління з урахуванням факторів впливу і причинно-наслідкових зв'язків між якістю і результатами праці. Функції можливо уявити як своєрідні, змістовно-інформаційні й аналітичні канали здійснення управлінських завдань та елементів за допомогою створених управлінських технологій. Вони поєднують, інтегрують і реалізують дії керуючих і керованих систем заради досягнення поставлених цілей як творці інноваційного руху.

У системах управління технології є матеріальними носіями і показниками творчих можливостей людини, об'єктивною основою трудової діяльності попередніх поколінь. Вони являють собою набір способів збору, систематизації і обробки інформації, розробки, обґрунтування і ухвалення управлінських рішень щодо вирішення управлінських завдань, за допомогою яких здійснюються впливи на об'єкти соціальної діяльності для забезпечення

бажаного результату у функціонуванні і розвитку системи. Реалізація технологій функціональної діяльності створюють умови використання знань і технологічного інструментарію, сприяють прийняттю управлінських рішень (законів, розпоряджень, програм), хоча вони ще не є запорукою розв'язання проблем у суспільстві. За допомогою технологій створюється рух інформації, розробляються і реалізуються управлінські заходи щодо раціонального використання ресурсів, мотивації праці і контролю за їх використанням. Технології сприяють прийняттю рішень, необхідних для збалансованого і рівномірного впливу процесів діяльності [106].

На сучасному етапі суспільного розвитку технології виокремлюються як спеціальна галузь знань про засоби і процедури оптимізації та організації життєдіяльності людини в умовах зростаючої взаємопов'язаності, динаміки й оновлення суспільних процесів. Вони стають невід'ємним засобом діяльності на основі її поділу за змістом, професійно кваліфікаційним рівнем, за процедурами і операціями дій з наступною їх координацією, синхронізацією й оптимізацією використовуваних заходів і методів діяльності.

В управлінські технологічні процеси включається діяльність з визначення цілей їх побудови, напрямів їх плину і перебігу, формуються умови визначення факторів для досягнення цілей, визначається послідовність дій, операцій, стадій і етапів управлінської праці. Вони враховують динамізм праці, спираються на її кількісні і якісні властивості і реалізуються в просторі управлінської діяльності. У складі методів організаційного моделювання управлінських технологій, слід застосовувати розробку формалізованих організаційних схем, структури змістовно-функціональних форм праці, управління повноваженнями, таблиці, матричні методи, способи виконання робіт, зображення схем, прямих і зворотних зв'язків, перелік засад інформаційних технологій і процеси управлінської праці та організаційні заходи і способи їх використання. Процеси трансформації управлінської діяльності і організаційні заходи їх здійснення повинні бути ідентичними до внутрішніх умов діяльності структурних підрозділів.

Несподівані і докорінні зміни в суспільстві у XXI ст. внесли в технології масштабні зміни і відкриття (штучний інтелект, робототехніка, зміна існуючих парадигм праці і спілкування), створили нові сфери способів застосування самих технологій, сформували багатогранність і тісну взаємопов'язаність сучасного світу, появу нових соціальних моделей тощо. З огляду на роль технологічних можливостей стало потребою глибоке зосередження уваги на цій сфері і видах діяльності по її застосуванню в процесах трансформації органів виконавчої влади. Стає безальтернативним спираючись на їх багатосторонність, новаторство, характер пристосування до потужних трансформацій і охоплення ними глибоких зрушень, у тому числі у вузьких сферах суспільства при побудові нових моделей управлінської поведінки. Стала необхідною розробка цифрових стратегій, е-управління, створення технологічних блочних ланцюгів (біткоїну, блокчейну) і нових механізмів дій з використанням 3D-друку в усіх галузях людської діяльності. Сьогодні можна стверджувати, що управлінська сфера і соціальні процеси діяльності, що її забезпечують, стають об'єктами глибоких технологічних трансформацій, а застосування їх високотехнологічності,

потребують перегляду панівних технологічних форм і розробки нових.

Передумовою практичного формування змін в управлінській праці є повне уявлення про її види і технології здійснення, визначення сфер появи в сучасному оточенні, необхідність своєчасного оволодіння інформацією про глобальні перетворення, характеристики механізмів поширення змін загалом і в змісті управлінської праці зокрема, їх причинно-наслідкові зв'язки, взаємообумовленість економічного, позаекономічного і соціально-трудового розвитку, види й асиметрії в різних видах розвитку суспільства, розуміння змісту і результатів змін у філософському, теоретичному аспектах і уособлення інших підходів і відповідних відносин до їх опанування. Щоб уявити горизонти змін, а також зрозуміти технологічний аспект організації діяльності органів виконавчої влади, пропонується використати схему, наведену на рис. 3.1.



Рис. 3.1. Логістична схема появи і формування технологічних трансформацій у змісті діяльності органів виконавчої влади

Примітка: складено автором

Вона являє собою блокову побудову етапів дослідження, що виникають у суспільстві із появою змін, їх зміст і послідовність здійснення. Перший блок і його етапи спрямовуються на дослідження видів світових і національних трансформацій у суспільстві і їх впливу на внутрішні зміни в системі управління, шляхом оцінки і порівняння їх взаємопов'язаності. На другому етапі аналітичний блок призначений для визначення напрямів впливу трансформацій різних рівнів на складові елементи державної управлінської праці, її цілі, зміст і функції, методичний інструментарій і технології процесу здійснення. Третій блок відображає ресурси необхідні для опанування і використання трансформаційних змін в процесах праці.

Засобом опису змін організаційного устрою системи та порядку організації управлінської праці доцільно обирати моделювання. Його відносять до основних категорій теорії пізнання і широко використовують у дослідженнях при виборі їх методології. Розробка теоретико-методологічної моделі організаційних структур системи управління дозволить повніше уявити цілісний образ змін в системі управління, як об'єкта соціального дослідження, надати пояснення зв'язків, пов'язаних між собою елементів, їх визначення і уточнення, умов змісту змін та отримати іншу інформацію, що сприятиме уяві картин внутрішнього і зовнішнього середовища систем управління в аналізуємому трансформаційному періоді.

Для опису при дослідженні трансформаційних змін управління органів систем управління, як і будь-яких інших систем, слід використовувати схеми, структури, графічні зображення, факторні взаємозв'язки та інший інструментарій, що дозволяє здійснювати моделювання технологічних процесів систем управління. Їх аналіз доцільно здійснювати чинними інститутами спільно з широкою науковою громадськістю, що забезпечить узгодження функціонування всіх елементів і прогнозування трансформаційних змін в середовищі управління.

Для моделювання технологій управлінських процесів системи органів виконавчої влади доцільно використовувати низку моделей, у тому числі компонентні, функціональні, структурні, соціально-комунікативні та інші моделі робіт і процесів, моделі алгоритмів функціонування і моделей механізмів управління. Їх використання у сукупності дозволить сформулювати адаптивні обов'язки і повноваження органів виконавчої влади, розробляти трансформаційні заходи, послідовність їх здійснення і моделі діяльності за видами виконуваних робіт. Означені дії сприятимуть створенню умов забезпечення необхідної стійкості системи органів державного управління і своєчасного здійснення необхідних трансформацій. Зазначене, незалежно від складності моделювання процесів соціальної спрямованості і представлення процесу управління трансформаційними процесами в діяльності органів виконавчої влади у вигляді когнітивних схем, надає можливість визначати концептуальний характер усіх необхідних змін. Це суттєво підвищить швидкість і якість здійснюваних заходів реформування. Підґрунтям для визначення можливостей наявного потенціалу системи управління, для опанування кроків і процесів здійснення необхідних трансформацій і втілення їх результатів у процеси розвитку повинні стати результати аналізу діяльності діючих організаційних угруповань.

Головною організаційною властивістю технологій системи державного управління є внутрішня організаційна цілісність способів взаємодії і

взаємозв'язку, зрозумілість і прозорість організаційних процесів і процедур, хоча ці назви поки недостатньо засвідчують ступінь організаційної досконалості і забезпечення ефективності трансформаційних процесів в організації діяльності органів виконавчої влади. Побудова структурно-логічних моделей діяльності її підрозділів, засоби опису технологій трансформаційних перетворень в системі управління дозволять уявити обсяги змістовних перетворень, послідовність, складність і умови забезпечення процесів реалізації управлінських рішень.

Новий зміст і характер впливів трансформаційних чинників на технології управлінської праці обумовлює необхідність застосування для їх реалізації найсучасніших методів і прийомів аналізу, насамперед інституційного, пов'язаного із застосуванням системи різних знань, оскільки процеси управління розвитком акумулюють у собі їх численну сукупність. Для визначення видів, напрямів і змісту технологій трансформаційних перетворень у змісті і організації діяльності органів виконавчої влади пропонується використовувати модельний підхід, зокрема модель побудови технологічних трансформаційних перетворень (рис. 3.2).



Рис. 3.2. Модель встановлення і визначення видів, напрямів і змісту технологій трансформаційних перетворень діяльності органів виконавчої влади

Примітка: складено автором

Завдяки моделі можна отримати відповіді на питання: які напрями і складові діяльності органів виконавчої влади необхідно застосувати для забезпечення її нової якості? які необхідно здійснити зміни і заходи

інституційного, організаційного та технологічного характеру? які технології і форми організації управлінської праці є найбільш результативними?

Використання запропоновано моделі, встановлення і визначення видів, напрямів і змісту технологій трансформаційних перетворень в системі управлінської діяльності створить умови своєчасного включення органів виконавчої влади до змін, що привносяться Четвертою промисловою революцією в суспільну діяльність як передбачення майбутнього і потужного двигуна на управління опанування новими видами технологій розвитку.

Застосування запропонованого підходу до визначення напрямів трансформаційних процесів і здійснення їх атестації в нових умовах дозволяє створити і умови для розвитку кожного складника праці до найвищого рівня їх розвитку. Процеси трансформації і алгоритми їх побудови наведено в моделі на рис. 3.3.



Рис. 3.3. Модель алгоритму розробки технологічної основи побудови і реалізації процесів трансформаційних змін у змісті і організації діяльності органів виконавчої влади

Примітка: складено автором

Ефективність запровадження змін буде суттєво залежати від організаційно-управлінської зрілості функціонуючих структурних підрозділів у системі органів виконавчої влади та їх можливостей до запровадження управлінських технологій і інноваційних інструментів їх реалізації.

Побудова алгоритму розробки технологічної основи побудови процесів трансформації змін в змісті і організації діяльності органу виконавчої влади дозволяє глибше розкрити зміст *управління технологічними трансформаційними процесами діяльності органів виконавчої влади*. З урахуванням чинників світових

і національних трансформацій, його слід розуміти як різновид управління трансформаційними змінами, що акумулює в собі процеси своєчасного опанування і засвоєння нових чинників і складників, розробляємих технологій і процесів трансформації змісту і організації праці з використанням нових знань і критеріїв результативності їх застосування, що дозволяють створювати умови поглиблення і розширення застосовуваних методів, засобів і форм відносин, здатних створювати адаптивні можливості до підвищення сил управлінського впливу в умовах швидких, глибоких, багатометричних і суперечливих змін у суспільній діяльності на різних рівнях управління.

Узагальнюючи вищенаведене слід окремо підкреслити особливості технологічних змін в діяльності органів виконавчої влади, а саме: вони розробляються в тісному зв'язку одночасно і в сукупності із усіма видами змін в системі управління, із організаційними формами їх опанування і організаційними процесами їх здійснення, а також із врахуванням мотиваційних умов і процесів праці. Тобто, технології управління в умовах трансформаційних змін повинні розглядатись як складова частина основи трансформаційних зрушень в системі діяльності органів виконавчої влади, що уключають в собі перелік трансформацій, їх організаційну, технологічну і мотиваційну основу. Їх розгляд і реалізація в сукупності стають базовою основою реалізації трансформаційних змін.

3.3. Організаційна досконалість та управлінська зрілість як базові умови підвищення ефективності інноваційних змін та інноваційних трансформацій у системі органів виконавчої влади

Динаміка процесів світової інституалізації і глобалізації все частіше вимагає від системи державного управління пошуку не тільки нових моделей організації змінюваного змісту діяльності органів виконавчої влади, які повинні забезпечувати гармонійність і сталість процесів розвитку суспільства. Це вимагає постійне удосконалення теоретичних, методичних і практичних умов виконання управлінських процесів шляхом застосування нових моделей організації діяльності органів виконавчої влади, які надають можливість швидкої адаптації систем управління до сучасних викликів, зосереджуючи увагу на необхідності мати також чітке, обґрунтоване уявлення про стан і якість їх організаційних можливостей, які вони безпосередньо реалізують.

Щоб представити систему органів виконавчої влади, як соціальний об'єкт, який потребує функціонально-змістовного та організаційного удосконалення, необхідно для його створення і побудови мати цілісне уявлення не тільки про його змістовні і структурні складники, функціональні завдання, зв'язки, а і порядок діяльності, технології, процеси та інші елементи і їх взаємодії, які в сукупності забезпечують вплив органів державної влади на збалансоване, всеохопне соціально-економічне зростання суспільства, до якого прагнуть усі країни, у т. ч. Україна. Побудова нової чи модернізація існуючої організаційної платформи діяльності структурного підрозділу органів виконавчої влади для забезпечення ефективної конкурентоспроможної

діяльності державних службовців потребує своєчасної системної оцінки визначених змістовних і науково-кваліметричних параметрів оцінювання існуючого рівня діяльності організації структурних підрозділів органів виконавчої влади. Це мотивує до своєчасного проведення їх аналізу і оцінювання подальшої реалізації і ліквідації небажаних змін і викликів, для підтримки адекватності систем управління існуючим вимогам до результатів їх діяльності. Однак сьогодні це завдання залишається до кінця невирішеним.

Проблематиці оцінювання та підвищення ефективності діяльності органів державного управління приділяється значна увага з боку вітчизняних та зарубіжних вчених, а саме: І. Артим, В. Авер'янова, К. Адамса, Г. Атаманчука, В. Бакуменка, Е. Ведунга, Х. Вольмана, А. Гошка, О. Добролюбової, В. Дзюндзюка, Л. Малярець, Т. Маматової, О. Кулинича, М. Латиніна, О. Оболенського, Т. Проценка, Л. Приходченко, Б. Райзберга, І. Розпутенка, Г. Саймона, О. Сергєєвої, А. Цветкова, О. Федорчак, О. Шапран, Ю. Шарова, А. Чемериса та ін. [5; 6; 97; 104; 160]. Але сучасний стан України і воєнні збитки мотивують до подальшого поглиблення досліджень у цьому напрямі.

Для оцінювання умов і результатів праці потрібні досконалі механізми її аналізу, застосування яких спроможне засвідчити небажані відхилення у змісті праці, процесах її здійснення, організаційних та інших видах її забезпечення.

Як підкреслювалося вище, структурні підрозділи органів виконавчої влади представляють собою об'єднання інституційного характеру із власною компонентною структурою, як соціальні інститути, діяльність яких спрямовується на стабілізацію і поліпшення соціально-економічної ситуації на підпорядкованих територіях майже у всіх сферах суспільного життя. Їх розвиток визначається позитивними змінами в самоорганізації і результатами вирішення різноспрямованих завдань і проблем за рахунок управлінського потенціалу організаційної та управлінської досконалості побудови і функціонування колективів. Для своєчасного врахування якості і швидкості означених змін необхідним стає врахування і оцінювання структурно компонентного складу підрозділів органів виконавчої влади, сфер їх повноважень, підпорядкованості, особливостей статутів, характеру змін в діяльності за якомога ширшою кількістю ознак, показників, організаційних чинників, які сформовані на стадії процесів їх побудови чи модернізації при наступних трансформаціях з метою досягнення поставлених цілей. Компонентна структура органів виконавчої влади незалежно від рівня централізації і масштабності виконуваних робіт має типовий склад на який слід спиратись і використовувати під час аналізу досконалості побудови наявних організаційних структур або побудови нових з метою підвищення якості їх стану.

Оцінювання належного організаційного забезпечення якості управлінської праці можливе за допомогою її показників і порівняння їх величин із рівнем показників, прийнятих за еталонний рівень, чи систему показників їх значень, прийнятих за нормативні. Проте наразі не існує унормованої чи загальноприйнятої системи показників стану оцінювання організаційної досконалості побудови і діяльності структурних підрозділів органів виконавчої влади, яка б засвідчувала їх спроможність чітко і швидко визначати критичні

точки змін якості праці і стану завершеності та організаційної досконалості її здійснення. Якість і результативність управлінської праці окремих структурних підрозділів перш за все залежить від відповідності рівня організації досконалості управлінських процесів. Враховуючи зазначене, оцінити окремі чи всю сукупність аспектів, що характеризують рівень організаційної досконалості праці, пропонується за низкою показників, які будуть здатні відображати стан раціональності побудови, організації діяльності і функціонування підрозділів і існуючі умови для цілеспрямованого стійкого впливу на результати досягнення поставлених цілей. Зазначимо, що для вирішення цих питань дослідження, кожен окремий структурний елемент і напрям має визначатись окремо залежно від постановлених цілей. Складові компоненти організаційних структурних підрозділів органів виконавчої влади обумовлюються закріпленими за ними цілями та завданнями управлінської діяльності, визначеними потребами державного управління керованими системами. Окреслений склад компонентів організаційної структури у вигляді моделі наведено на рис. 3.4.

Нормативно-правова і законодавча база для побудови структурного підрозділу	Нормативно-правові і законодавчі акти (закони, постанови, розпорядження, положення, інструкції, накази тощо)
Рівень, статус органу виконавчої влади	Центральний, регіональний і місцевий
Сфери і об'єкти управлінського впливу	Економічні, соціальні, екологічні, фінансові та ін.
Сутнісно-об'єктні і суб'єктні складники організаційної структури системи управління	Цілі, функції, завдання, методи, технології, інформація, відносини керованих систем чи їх процесів
Структурні елементи	Департаменти, директорати, відділи, сектори, підрозділи, групи, локальні робочі місця, структури управління
Штатно-посадова професійна і кваліфікаційна структура працівників	Обґрунтований склад керівників структурних підрозділів, фахівців різних професій і їх кваліфікації за штатним розкладом
Мотиваційні умови якісної і продуктивної управлінської праці	Унормована система оплата праці, премії, мотиваційні засоби та інструменти у відповідності їх запровадженням положення
Інформаційно-аналітичні, звітно-облікові, технічні, технологічні програмні елементи і засоби праці	Вхідна і вихідна інформація, плани і звіти, технології блокчейн, інформаційно-комп'ютерні технології, програми, тощо
Умови і технології співпраці, відносини, культура та організаційна поведінка	Статути, стандарти, технологічні приписи, корпоративна і організаційна культура та інше
Матеріально-фінансові ресурси	Площа, обладнання кабінетів, техніка, бюджет структурного підрозділу

Рис. 3.4. Описова модель основних складових існуючих компонентів самостійних структурних підрозділів органів виконавчої влади

Примітка: складено автором

Дана модель розкриває навантаження підрозділів, їх відмінні особливості, специфіку, наукове обґрунтування і призначення та надає уяву про напрями і зміст діяльності, що формуються в Положеннях про структурні підрозділи. Вони мають певну самостійність у досягненні цілей і управлінських діях по їх здійсненню. Кожен компонент має свій конкретний зміст і складові, які розкривають його сутність і призначення і відображають доцільність його запровадження в складі елементів структурного підрозділу. Усі компоненти пов'язуються між собою, що створює основні вимоги до його діяльності. Дотримання умов формування, складу і структури представлених компонентів побудови структурних підрозділів, забезпечення повноти і якості їх змісту сприяє виокремленню складу показників для оцінювання організаційної досконалості їх побудови. Якість і сукупність складових елементів організаційних структурних підрозділів будуть свідчити і про їх соціальне призначення, яке дозволяє конкретизувати організаційну структуру систем управління. Останнє виражається в організаційних формах діяльності, організаційній функції, організаційних завданнях, організаційних процесах і технологіях, що затверджуються вище стоячими органами управління.

На рис. 3.5 представлено пропонуємий перелік і зміст системи характеристик організаційної досконалості і впорядкованості побудови організаційних структурних підрозділів органів виконавчої влади. Показники для оцінювання організаційної досконалості наведені в табл. 3.3.

<i>Характеристики організаційної досконалості і впорядкування побудови організаційних структур</i>	
– Перелік і зміст цілей спрямування виконуваних функцій структурного підрозділу; – рівень централізації функцій; – повнота вирішення функціональних завдань; – чітко виражена функціональна спеціалізація структурного підрозділу; – відсутність дублювання функцій; – визначеність й упорядкованість процесів виконання функцій; – рівень застосування інноваційних технологій блокчейну в роботі структурного підрозділу; – результативність операційної діяльності.	

Рис. 3.5. Характеристики організаційної досконалості побудови структурних підрозділів органів виконавчої влади

Примітка: складено автором

Таблиця 3.3

Показники організаційної досконалості побудови структурного підрозділу
органу виконавчої влади

<i>Показники</i>	<i>Формула розрахунку</i>	<i>Показники для розрахунку</i>
Коефіцієнт цілей спрямування виконуваних функцій ($K_{ЦСФ}$)	$K_{ЦСФ} = \Phi_{Ц} / \Phi_{ЗАГ}$	$\Phi_{Ц}$ – кількість функцій, спрямованих на досягнення цілей; $\Phi_{ЗАГ}$ – загальна кількість функцій структурного підрозділу
Коефіцієнт централізації функцій ($K_{ЦФ}$)	$K_{ЦФ} = \Phi_{ВИШ} / \Phi_{ЗАГ}$	$\Phi_{ВИШ}$ – кількість функцій структурного підрозділу, результати виконання яких використовуються вищими органами; $\Phi_{ЗАГ}$ – загальна кількість функцій структурного підрозділу

<i>Показники</i>	<i>Формула розрахунку</i>	<i>Показники для розрахунку</i>
Коефіцієнт повноти вирішення функціональних завдань ($K_{ПФЗ}$)	$K_{ПФЗ} = Z_{ЗАГ} / \Phi_{ЗАГ}$	$Z_{ЗАГ}$ – кількість завдань виконуваних структурним підрозділом; $\Phi_{ЗАГ}$ – загальна кількість функцій підрозділу
Коефіцієнт досконалості визначеності й упорядкованості процесів виконання функцій ($K_{ДФ}$)	$K_{ДФ} = \Phi_{АД} / \Phi_{ЗАГ}$	$\Phi_{АД}$ – кількість функцій, виконуваних за досконалими алгоритмами; $\Phi_{ЗАГ}$ – загальна кількість функцій структурного підрозділу
Коефіцієнт фактичної спеціалізації підрозділу ($K_{ФСП}$)	$K_{ФСП} = \Phi_{СП} / \Phi_{ЗАГ}$	$\Phi_{СП}$ – кількість найбільшої групи споріднених функцій підрозділу; $\Phi_{ЗАГ}$ – загальна кількість функцій структурного підрозділу
Коефіцієнт дублювання функцій ($K_{ФД}$)	$K_{ФД} = \Phi_{Д} / \Phi_{ЗАГ}$	$\Phi_{Д}$ – кількість функцій, які дублюються в інших підрозділах; $\Phi_{ЗАГ}$ – загальна кількість функцій структурного підрозділу
Коефіцієнт застосування технологій блокчейну ($K_{БЧ}$)	$K_{БЧ} = \Phi_{ЗБЧ} / \Phi_{ЗАГ}$	$\Phi_{ЗБЧ}$ – кількість функцій і завдань, виконуваних із застосуванням блокчейн; $\Phi_{ЗАГ}$ – загальна кількість функцій структурного підрозділу
Коефіцієнт результативності виконуваних функцій ($K_{РФ}$)	$K_{РФ} = \Phi_{ЗФПЛ} / \Phi_{ЗАГ}$	$\Phi_{ЗФПЛ}$ – кількість функцій і завдань, кінцевий результат яких відповідає запланованому; $\Phi_{ЗАГ}$ – загальна кількість функцій структурного підрозділу

Примітка: складено автором

Повнота і якість складових компонентів і показників оцінювання організаційної досконалості побудови кожного структурного підрозділу створює інформаційно-аналітичну базу для його оцінювання і надає можливість надати змістовне наповнення цьому терміну.

Організаційна досконалість побудови структурного підрозділу органу виконавчої влади в процесі його функціонування – це такий його стан, який здатен забезпечити повне здійснення покладених на підрозділ функцій і завдань за встановлений час у відповідності з вимогами до їх якості, змісту і інноваційності і за його усіма компонентами, врахованими при його побудові (проектуванні).

Його показники формуються в процесі функціонування підрозділів і можуть розраховуватись за певний встановлений період часу (квартал, рік або при необхідності прийняття рішень стосовно модернізацій них змін).

Розрахунок ведеться за формулою (3.1):

$$P_{ОД} = \sum_{i=1}^n \frac{P_1 + P_2 + P_3 + \dots + P_n}{n} \quad (3.1)$$

де: $P_{ОД}$ – інтегральний показник організаційної досконалості побудови і діяльності структурного підрозділу

$P_1, P_2, \dots, P_n$ – локальні показники організаційної досконалості

n – кількість показників обраних для оцінювання

Величини коливань локальних і інтегрованого показника рівня досконалості встановлюються вище стоячими органами влади структурного підрозділу. А величини їх досягнення можуть бути визначені за даними шкали оцінювання рівня організаційної досконалості і управлінської зрілості (табл. 3.4).

Таблиця 3.4

**Показники професійно-кваліфікаційної і компетентнісної рівня працюючих
структурного підрозділу органу виконавчої влади**

<i>Показник</i>	<i>Формула розрахунку</i>	<i>Показники для розрахунку</i>
Коефіцієнт кваліфікаційної досконалості (K_{KD}) (відповідність складності виконуваних робіт кваліфікаційного рівня працівників)	$K_{KD} = P_K / P_{ЗАГ}$	P_K – кількість працівників у структурному підрозділі, які відповідають вимогам посади за кваліфікацією і професією; $P_{ЗАГ}$ – загальна кількість працівників у структурному підрозділі
Коефіцієнт якості виконуваних завдань ($K_{ЗЯ}$)	$K_{ЗЯ} = З_Я / З_{ЗАГ}$	$З_Я$ – кількість завдань, якісно виконуваних у строк без зауважень; $З_{ЗАГ}$ – загальна кількість завдань, виконуваних структурним підрозділом
Коефіцієнт професійної досконалості структурного підрозділу ($K_{ПД}$)	$K_{ПД} = P_{\Phi} / P_{ЗАГ}$	P_{Φ} – кількість працівників у структурному підрозділі, які відповідають фаховим вимогам посади за спеціальністю; $P_{ЗАГ}$ – загальна кількість працівників у структурному підрозділі
Коефіцієнт інноваційності використовуваних методів і технологій вирішення функціональних завдань ($K_{ІН}$)	$K_{ІН} = З_{ІН} / З_{ЗАГ}$	$З_{ІН}$ – фактична кількість завдань, вирішуваних із застосуванням інноваційних наукометричних методів; $З_{ЗАГ}$ – загальна кількість завдань, виконуваних структурним підрозділом
Коефіцієнт наукомісткості вирішуваних завдань ($K_{Н}$)	$K_{Н} = З_{Н} / З_{ЗАГ}$	$З_{Н}$ – кількість вирішуваних завдань науково-дослідного характеру; $З_{ЗАГ}$ – загальна кількість завдань, виконуваних структурним підрозділом
Коефіцієнт застосування комп'ютерних технологій ($K_{КЗ}$)	$K_{КЗ} = З_{КЗ} / З_{ЗАГ}$	$З_{КЗ}$ – кількість завдань, вирішуваних із застосуванням програмного комп'ютерного забезпечення; $З_{ЗАГ}$ – загальна кількість завдань, виконуваних структурним підрозділом
Коефіцієнт соціальної активності ($K_{СА}$)	$K_{СА} = K_{КЗП} / K_{КЗОВВ}$	$K_{КЗП}$ – фактична участь працівників структурного підрозділу в соціальних комунікативних заходах; $K_{КЗОВВ}$ – кількість соціальних комунікативних заходів здійснених в органі виконавчої влади
Коефіцієнт цілеспрямованості завдань ($K_{ЦЗ}$)	$K_{ЦЗ} = З_{ФАКТ} / З_{ЗАГ}$	$З_{ФАКТ}$ – кількість завдань, виконуваних структурним підрозділом, що досягли цільових запланованих результатів; $З_{ЗАГ}$ – загальна кількість завдань, виконуваних структурним підрозділом
Коефіцієнт функціональної гнучкості ($K_{ФГ}$)	$K_{ФГ} = P_{\Phi Г} / P_{ЗАГ}$	$P_{\Phi Г}$ – кількість працівників структурного підрозділу, які, крім запланованих, можуть виконувати інші функціональні завдання; $P_{ЗАГ}$ – загальна кількість працівників у структурному підрозділі
Коефіцієнт розвитку корпоративної та організаційної культури ($K_{Кк.о}$)	$K_{Кк.о} = Д_{Кк.о} / K_{К.о}$	$Д_{Кк.о}$ – задекларовані принципи організаційної і корпоративної культури і їх дотримання в діяльності структурного підрозділу; $K_{К.о}$ – наявність в органі виконавчої влади кодексів організаційної, корпоративної культури

Примітка: складено автором

Міру участі кожного структурного підрозділу органу виконавчої влади у виконанні функцій і завдань державного управління передбачено оцінювати за

рівнем стану професійно-класифікаційної і компетентнісної досконалості державних службовців – фахівців працюючих в структурного підрозділі. Характеристики оцінювання представлені в рис. 3.6.

<i>Характеристики професійно-кваліфікаційної досконалості для компетентнісної виконуємих робіт</i>
– Відповідність складності робіт кваліфікаційному рівню працівників; – якість виконуваних завдань; – рівень професійної досконалості структурного підрозділу; – віковий ценз працівників; – застосування інноваційних методів і технологій для вирішення функціональних завдань; – рівень наукомісткості вирішуваних завдань; – рівень використання комп'ютерних технологій; – соціальна активність працівників; – своєчасне здійснення поставлених завдань, виконуваних структурним підрозділом; – функціональна гнучкість; – корпоративна й організаційна культура.

Рис. 3.6. Характеристики професійно-кваліфікаційної досконалості для компетентнісної виконуємих робіт

Примітка: складено автором

Розрахунок інтегрованого показника професійно-кваліфікаційної і компетентнісної рівня працюючих в структурному підрозділі органу виконавчої влади розраховується за формулою (3.2):

$$П_{ПК} = \sum_{i=1}^n (П_1 + П_2 + П_3 + \dots + П_n) / n \quad (3.2)$$

де: $П_{ПК}$ – інтегрований показник професійно-кваліфікаційної і компетентнісного рівня працюючих структурного підрозділу органу виконавчої влади;

$П_1, П_2, П_3 \dots П_n$ – локальні показники обрані для оцінювання;

n – кількість показників.

Розрахунок інтегрованого показника $П_{ПК}$ може розраховуватись і при атестації працівників і для обґрунтування плану підвищення їх кваліфікації при визначенні матеріальних стимулів праці та ін. Рівень коливань показників при узагальненій оцінці може бути встановлений у відповідності із шкалою оцінювання рівнів операційної досконалості і управлінської зрілості структурних підрозділів.

Умовою забезпечення передбачення належних рівнів досконалості побудови і результатів діяльності організаційних структурних підрозділів органів виконавчої влади є забезпечення результативних матеріальних і стимулюючих чинників якості праці. Зміст характеристик раціональних мотиваційних і стимулюючих чинників наведено рис. 3.7.

Показники характеристик раціональності мотиваційних і стимулюючих чинників якості управлінської праці наведені в табл. 3.5.

<i>Показники і характеристики раціональності мотиваційних і стимулюючих чинників якості управлінської праці</i>
– Співвідношення середньої заробітної плати працівників структурного підрозділу і середньої заробітної плати в цілому в органі виконавчої влади; – співвідношення преміальних і заохочувальних виплат у структурному підрозділі з аналогічними виплатами в органі виконавчої влади; – професійне зростання працівників; – рівень партнерства; – кар’єрне зростання; – наявність нагород за трудові успіхи.

Рис. 3.7. Характеристики раціональності мотиваційних і стимулюючих чинників якості управлінської праці

Примітка: складено автором

Таблиця 3.5

Показники раціональності мотиваційних і стимулюючих чинників забезпечення якості управлінської праці структурного підрозділу

<i>Показник</i>	<i>Формула</i>	<i>Метод розрахунку</i>
Коефіцієнт співвідношення середньої заробітної плати ($K_{ЗП_{\text{ср}}}$)	$K_{ЗП_{\text{ср}}} = ЗП_{\text{ср.п}} / ЗП_{\text{ср.овв}}$	$ЗП_{\text{ср.п}}$ – середньорічна заробітна плата працівників у структурному підрозділі; $ЗП_{\text{ср.овв}}$ – середньорічна заробітна плата працівників в органі виконавчої влади
Коефіцієнт преміювання ($K_{\text{пр}}$)	$K_{\text{пр}} = \text{ПР}_{\text{ср.п}} / \text{ПР}_{\text{ср.овв}}$	$\text{ПР}_{\text{ср.п}}$ – середньорічна сума премії на одного працівника структурного підрозділу; $\text{ПР}_{\text{ср.овв}}$ – середньорічна сума премії на одного працівника в органі виконавчої влади
Коефіцієнт професійного зростання ($K_{\text{пз}}$)	$K_{\text{пз}} = \text{Ппк} / \text{Пзаг}$	Ппк – сукупна кількість осіб структурного підрозділу, які підвищили кваліфікацію за аналізований період; Пзаг – загальна кількість працівників у структурному підрозділі
Коефіцієнт розвитку партнерства ($K_{\text{пр}}$)	$K_{\text{пр}} = \text{Дп} / \text{Св}$	Дп – кількість договорів про партнерство; Св – загальна кількість суб’єктів взаємодії
Коефіцієнт кар’єрного зростання ($K_{\text{кр}}$)	$K_{\text{кр}} = \text{Пкр} / \text{Пза}$	Пкр – кількість працівників в структурному підрозділі, які досягли кар’єрного зростання за аналізований період або мають запроваджуваний і виконує мий план кар’єрного росту; Пза – загальна кількість працівників у структурному підрозділі
Коефіцієнт нагороджених за трудові успіхи ($K_{\text{наг}}$)	$K_{\text{наг}} = \text{Пнаг} / \text{Пзаг}$	Пнаг – кількість працівників у структурному підрозділі, що отримали нагороди чи відзнаки за трудові успіхи за аналізований період; Пзаг – загальна кількість працівників у структурному підрозділі

Примітка: складено автором

Розрахунок інтегрального показника раціональності застосовуємих мотиваційних і стимулюючих чинників забезпечення якості праці структурного підрозділу здійснюється по формулі (3.3):

$$\text{ПРМК} = \sum_{i=1}^n (\text{П}_1 + \text{П}_2 + \text{П}_3 + \dots + \text{П}_n) / n \quad (3.3)$$

де: $P_{PMС}$ – інтегрований показник раціональності мотиваційних і стимулюючих чинників забезпечення якості управлінської праці структурного підрозділу;

$P_1, P_2, P_3, \dots, P_n$ – локальні показники раціональності мотиваційних і стимулюючих чинників забезпечення якості управлінської праці структурного підрозділу;

n – кількість показників оцінювання.

При виборі показників розглядаються і глибоко аналізуються зміст кожного елемента і основні чинники, що впливають на сутність, зміст і тривалість праці органів виконавчої влади, складники їх праці, організаційні та мотиваційні чинники забезпечення її ефективності і соціальної значущості. Їх склад охоплює низку якісно важливих локальних управлінських і організаційних характеристик побудови і діяльності структурних підрозділів, які в сукупності відображають їх здатність і можливості до повного і стійкого досягнення найвищих значень результатів виконуємої праці, відображених в системі кількісного оцінювання результуючих показників, при встановленні їх «нормативних» чи «планованих» значень.

Узагальнений за трьома напрямками рівень завершеності створення належних умов для підтримки і досягнення найвищих показників результатів діяльності організаційних структурних підрозділів в системі органів виконавчої влади і сума кількісних та якісних оцінок, що відображаються в обраній системі показників, уособлюють в собі стан «управлінської зрілості», який напряму пов'язаний із поняттям «зріла система». Зрілість – це якісний стан системи, що інтегрально характеризує її оптимальне функціонування у напрямі прогресивного розвитку [8]. Зріла система характеризується єдністю та постійністю структури, складу, функцій елементів і її складним змістовним наповненням. Зріла система підходить до стадії свого якісного перетворення як у результаті внутрішніх суперечностей, які виводять її з рівноважного стану, так і в результаті її переходу до іншого середовища або якісної зміни зовнішнього середовища системи. Умовою того, щоб систему обрали до якісних перетворень, є зміна хоча б однієї з цих ознак, що зумовлює різні форми її перетворення. Одними з поширених форм якісного перетворення системи є перетворення в якісно інший, але відмінний за ступенем організованості стан, та перетворення в якісно інший, але нижчий (чи вищий) за ступенем організованості стан.

Тобто перетворення – неминучий стан у розвитку будь-якої системи [64, с. 29–31]. О. Амосов, О. Кузьмін, О. Мельник поняття «зріла система» використовували для характеристики вищого стану систем та їх здатності до саморегулювання і підтримки параметрів упорядкованості й організованості в умовах змін [2; 94]. Ю. П. Бардін запропонував розглядати поняття «зрілість» як критерій розвиненості систем, виникнення та накопичення нових стратегічних можливостей і як показник цілісності, організованості систем, що є важливим спрямовуючим чинником їхнього подальшого розвитку [8].

Зрілість пов'язується із поняттям процесів, їх безпосереднім поліпшенням, яке містить у собі змістовний організаційний контекст і дозволяє оцінювати сильні і слабкі сторони управлінських структурних угруповань. М. Коган вважав,

що поняття «зрілість» може бути застосоване у будь-якій складній системі для характеристики її окремих елементів і всієї системи загалом. Він стверджував, що «зрілість» – це такий стан елементів і всієї системи, за якого елемент здатний цілком виконувати свої функції, реалізовувати в практичній діяльності свої якісні характеристики [44, с. 85]. Тобто поняття «зрілість» означає реалізацію повних системних якостей оцінюваного об'єкта чи системи.

Встановити єдиний об'єктивний показник, прийнятий для оцінювання рівня управлінської зрілості структурного підрозділу, враховуючи їх різноаспектний характер, практично неможливо. Потрібна система показників, кожен з яких відображає певну характеристику чи стан аналізованого складника, яка є головною для його формування і функціонування. Тому вибір системи показників був здійснений з урахуванням їх сукупного призначення та у взаємозв'язку з іншими показниками виконуваних робіт, особливостями їх формування і досягнення очікуваних результатів. В той же час, слід враховувати, що наведені показники можуть змінюватись, доповнюватись, конкретизуватись в залежності від заданих цілей оцінки.

В центрі уваги повинні розглядатись питання досягнення цілей розвитку за рахунок якісного забезпечення управлінської праці безпосередньо самим органом виконавчої влади. Первісними в системі оцінювання повинні бути показники досягнення цілей, а вже потім показники забезпечення і підтримки управлінської праці. Інформація для вибору показників і вимог до стану управлінської зрілості повинна визначатись цілі діяльності, питання сутності, змісту і призначення організації і стимулів досягнення її результатів до поставлених цілей і підвищення ефективності діяльності. Вони повинні бути наведені в Положеннях про структурні підрозділи, у Посадових обов'язках та інших документах, пов'язаних із діяльністю в структурних підрозділах, цілями функціонування керованих систем і суспільними цілями, соціалізацією діяльності відповідних структур органів виконавчої влади і особливостями їх статусу в колі різновидів праці і вимог до їх якості і організації здійснення.

Розглянуті методичні засади оцінювання досконалості побудови, діяльності і результати їх спільної реалізації у сукупності дозволяють створити уяву про загальну управлінську зрілість структурного підрозділу. Попередньо наведені вище показники характеризують впорядкованість побудови процесів і умов праці її результати і стимулюючі чинники, що формують якість праці в окремих структурних підрозділах органів виконавчої влади. У сукупності вони створюють характеристики і показники, які можуть відображати управлінську зрілість структурних підрозділів і можуть розглядатись, як показники «управлінської зрілості» (див. рис. 3.5, 3.6, 3.7), які були поділені на три групи:

- показники організаційної досконалості побудови структурних підрозділів;
- показники професійно-кваліфікаційної і компетентнісної досконалості структурних підрозділів;
- показники раціональності мотиваційних і стимулюючих чинників якості управлінської праці структурних підрозділів.

Обрані показники оцінювання управлінської зрілості структурних підрозділів органів виконавчої влади дають змогу розкрити і узагальнити змістовну сутність цього поняття. *Управлінська зрілість структурного підрозділу*

органу виконавчої влади являє собою сукупність характеристик складної адаптивної системи, яка формується, організовується і проявляється під впливом людського чинника, комунікативної управлінської взаємодії з об'єктом управління, має сформоване цілепокладання діяльності і генеруючий характер, що формує здатність управлінських структур розробляти і досягати найвищих результатів і відповідати вимогам суспільства в забезпеченні його потреб, використовуючи інноваційні принципи, методи, процеси і механізми праці.

Управлінську зрілість (далі – УЗ) слід ідентифікувати із цінністю структурних підрозділів органів виконавчої влади, що проявляється в їх здатності акумулювати нові продуктивні ідеї управління і засоби їх досягнення, обирати і застосовувати інноваційні методи і технології реалізації функцій і завдань управління, передавати й імплементувати їх в управлінський простір, процеси і результати діяльності керованих систем, підтримуючи, гармонізуючи і розвиваючи умови їх діяльності.

Розрахунок інтегрального показника УЗ структурних підрозділів за окремими напрямками і в їх сукупності буде включати кількість обраних показників, проаналізованих у кожній групі показників. Їх величини будуть дорівнювати сумі «нормативних» базових величин, які будуть вважатись оптимальними для кожного одиничного показника, обраного для оцінювання. Інтегральний показник УЗ структурного підрозділу за показниками, наведеними у табл. 3.3 – 3.5, буде мати такий вираз:

$$K_{УЗ} = (K_1 + K_2 + K_3) / 3 \quad (3.4)$$

де $K_{УЗ}$ – інтегральний показник управлінської зрілості;

K_1 – загальний показник організаційної досконалості побудови структурного підрозділу;

K_2 – загальний показник професійно-кваліфікаційної і компетентнісної досконалості структурного підрозділу;

K_3 – загальний показник раціональності мотиваційних і стимулюючих чинників якості управлінської праці структурного підрозділу.

Вимір кожного конкретного показника УЗ здійснюється шляхом переведу його якісних характеристик і ознак у відносні величини в межах від 0,0 до 1,0. Кількісна величина кожного окремого показника розраховується як відношення його фактичної величини до запланованої і коливається в межах від «0» до «1,0». Можуть бути від'ємні значення, але кількість таких показників обмежена. Шкала порівняльних значень оцінок показників і їх рівень може мати вигляд, наведений у табл. 3.6.

Таблиця 3.6

Шкала оцінювання рівнів операційної досконалості і управлінської зрілості структурних підрозділів органів виконавчої влади

Величина показника	Оцінка рівня досягнення
$\geq 0,84 - 1,0$	Найвищий рівень
$\geq 0,85 \leq 1,0$	Високий
$\geq 0,74 - 0,84$	Середній
$\geq 0,50 - 0,73$	Нижче від середнього
$\geq 0,49 - 0,40$	Низький
$\leq 0,39$	Неприпустимий

Примітка: складено автором

Кількісні межі показників рівня зрілості встановлюються відповідно до прийнятих вимог щодо їх бажаного рівня, які можуть визначатись керівництвом систем управління з урахуванням вимог до якомога більшого рівня їх досягнення. Ця умова є об'єктивною і не потребує спеціальних рішень.

Кількість показників, включених в окремі напрями оцінки УЗ, довільно може обирати сам орган виконавчої влади. У наведеному прикладі оцінювання було запропоновано вісім показників організаційної досконалості побудови структурного підрозділу (табл. 3.3), 10 показників професійно-кваліфікаційної і компетентнісної досконалості структурного підрозділу (табл. 3.4) і 6 показників раціональності мотиваційних і стимулюючих чинників якості управлінської праці структурного підрозділу (табл. 3.5).

Фактична величина інтегрального показника УЗ структурного підрозділу буде розраховуватись, як середня сума фактичного рівня обраних локальних показників з урахуванням відповідних встановлених меж їх коливання. Зазначимо, що всі пропонувані для оцінки показники можуть зменшуватись у межах їх відхилень залежно від поставлених завдань оцінювання і передбачуваних напрямів їх використання. Оцінка відхилень показників від нормативного (прийнятого рівня) дає змогу визначати перелік необхідних змін за виокремленими напрямами подальшого удосконалення УЗ. Перевагою запропонованої системи показників управлінської зрілості структурних підрозділів органів виконавчої влади і їх спільного застосування є можливість їх кількісного і якісного виразу з урахуванням особливостей праці і умов плину процесів її формування.

Пропонована система показників здатна надати об'єктивну оцінку якості побудови структурних підрозділів, професійно-кваліфікаційного і компетентнісного рівня працюючих в структурних підрозділах, що характеризує ступень можливостей їх залучення до забезпечення потреб керованих об'єктів, систем і процесів і ступеня раціональності мотиваційних і стимулюючих чинників забезпечення якості діяльності працюючих колективів. Порівнюючи бажані і досягнені показники, можливо визначити «вузькі» місця в діяльності підрозділу і встановити небажані відхилення. Це дозволить укріпити ділові, комунікативні і творчі зв'язки колективів із керованими об'єктами і суспільними інститутами за рахунок збалансованості процесів управління, їх організаційного, професійного, обґрунтованого і мотиваційного удосконалення, що формують своєчасну гнучкість, оперативність і якість впливу на трансформаційні виклики в системі управління.

Позитивними рисами запропонованого методу оцінювання УЗ структурних підрозділів органів виконавчої влади є їх тісне переплетіння з вимогами до якості праці і організаційної досконалості умов праці і процесів її здійснення, простота і зрозумілість розрахунків, можливість охоплення ними будь-яких аспектів і вимог до діяльності органів виконавчої влади.

Цей метод може бути використаний не тільки для оцінювання рівня УЗ, а і для оцінювання цієї властивості у будь-якого фахівця в системі державного управління, для формування планів управління персоналом, підвищення управлінського потенціалу, удосконалення мотивації в системі управлінської праці та інших трудових процесів управлінських колективів.

Перехід структурного підрозділу органу виконавчої влади в якісно новий стан «зрілості» повинен здійснюватися шляхом розробки стратегічних і

поточних програмних заходів для обґрунтування їх доцільності і послідовності здійснення, вибору методології інституційного та організаційного забезпечення праці, спрямованої на розвиток суспільства.

Оцінювання і порівняння динаміки власних темпів розвитку систем управління дозволить своєчасно сформулювати напрями удосконалення, визначити глибину необхідних трансформацій для підтримки подальшої управлінської зрілості органів виконавчої влади.

Введення системи оцінювання УЗ в аналітичну практику управління для підтримки конкурентоспроможності надає можливість інтегрувати вихідні дані для удосконалення систем оцінювання діяльності органів виконавчої влади за багатьма критеріями, обирати сучасні пріоритети розвитку і здійснення трансформаційних заходів мотивації і заохочення працівників для їх виконання.

Поширення достовірної інформації про стан і рівень УЗ забезпечить обґрунтованість кількості структурних складників у системі управління та оцінку їх управлінського потенціалу та створить умови для визначення змісту трудових форм взаємодії структурних підрозділів при подальшому здійсненні заходів розвитку всієї системи управління.

Висновки до розділу 3

Діяльність органів виконавчої влади постійно перебуває в умовах змін і потребує своєчасного реагування відповідно до викликів. Для набуття і підтримки адаптивних можливостей і реальної спроможності органів влади до ефективної діяльності в умовах змін, процес їх своєчасного визначення і опанування повинен враховуватись ще до побудови структурних підрозділів органів влади, оскільки основні види змін у змісті діяльності органів виконавчої влади формуються і проявляються саме в організаційних структурних підрозділах. Тому необхідно мати науково обґрунтовані основні характеристики, параметри і показники структурних угруповань органів влади, які повинні враховуватись спочатку при проєктуванні, а згодом аналізуватись при функціонуванні структурних одиниць влади. Необхідно враховувати існуючі закономірності і очікувані зміни вимог до результатів, владні і прикладні підходи до оптимізації системи влади, її роль, і спрямування шляхів розвитку. Для врахування цих вимог необхідно мати обґрунтований і якомога конкретний перелік характеристик структурних підрозділів для їх проєктування, як самостійних об'єктів в структурі органів влади. Наведений в роботі склад характеристик «типового» структурного підрозділу органу виконавчої влади при створенні підрозділу дозволить враховувати і визначити не тільки потрібні кроки для його проєктування, а і передбачити напрями його можливого подальшого розвитку за складом, значущістю, продуктивністю, межами діяльності, кооперування, організаційною і корпоративною культурою та іншими характерними параметрами і показниками управлінської діяльності і розвитку.

Зміст управлінської праці, її спрямованість і якість здійснення буде залежати від здатності можливостей її організаційного облаштування, виду структури і організаційних форм, а організаційна єдність структурних підрозділів при їх побудові створить умови виокремлення їх спільних і

відмінних характеристик, умови для побудови і розвитку раціональних інформаційно-комунікативних взаємозв'язків і корпоративних відносин. Науково-обґрунтовані види організаційних структур органів виконавчої влади будуть сприяти визначенню їх супідрядності, організаційним відмінностям, статусу і створювати обмеження умов для їх необґрунтованої побудови і появи невиправданого збільшення кількості.

Будь-які види змін в структурі побудови і діяльності підрозділів органів влади потребують для свого застосування відповідних технологій, які уключають дії, оперативні методи, алгоритми проектування технологічних процесів. Управлінські технології також знаходяться під впливом змін. Для їх своєчасного вияву, цілеспрямованого спрямування і ефективного перепроєктування в роботі запропоновані логістична схема появи і формування технологічних трансформацій у змісті діяльності органів влади; розроблена модель встановлення і визначення видів, напрямів і змісту технологій трансформаційних перетворень в системі управлінської діяльності, що створить умови своєчасного включення органів влади до змін, що привносяться Четвертою промисловою революцією в діяльності суспільства, як передбачення майбутнього і потужного двигуна в управлінні опануванням нових видів технологій розвитку.

Як соціальні об'єкти структури органу виконавчої влади потребують відповідного рівня підтримки організаційного і упорядкованої діяльності за рахунок відповідних стимулів і чинників створення. До таких умов в роботі віднесені: організаційна досконалість, професійно кваліфікаційний і компетентнісний рівень працюючих і умов їх мотиваційної зацікавленості. Створення таких умов запропоновано шляхом розробки системи оцінювання за інтегральними показниками організаційної досконалості і управлінської зрілості.

Для їх підтримки пропонується їх систематичне оцінювання за відповідною системою показників. У змісті запропонованого методичного підходу до оцінювання запропоновано враховувати ступінь досконалості побудови структурних підрозділів, оцінювання управлінської зрілості колективів фахівців, які в них працюють і оцінювання стану мотиваційних і стимулюючих чинників управлінської праці. За кожним напрямом пропонуються визначені показники оцінювання, їх характерні риси й ознаки і методи вимірювання. Переведення якісних характеристик у систему кількісних показників оцінювання, здійснюється шляхом їх переведення у відносні локальні показники за кожним напрямом.

Узагальнену оцінку стану досконалості побудови і діяльності структурних підрозділів органів виконавчої влади за запропонованими напрямами і показниками пропонується визначати на рівні їх управлінської зрілості. Запропоновані відповідні показники і діапазони оцінки корегуються, доповнюється чи змінюється залежно від можливих чи досягнутих їх рівнів зрілості. Порівняння отриманих оцінок з базовими (еталонними) рівнями дозволяє визначити види і зміст необхідних трансформаційних заходів щодо подальшого удосконалення системи організації діяльності кожного підрозділу і їх сукупності органів виконавчої влади за низкою обґрунтованими критеріями і створює умови для планування подальшого підвищення рівня управлінської зрілості, що напряму впливає на ефективність діяльності усієї системи державного управління.

ВИСНОВКИ

У монографії надано пропозиції з вирішення актуального наукового завдання, що полягає в теоретичному обґрунтуванні й розробці практичних рекомендацій щодо необхідності здійснення інституційних змін та інноваційних трансформацій задля удосконалення змісту й організації діяльності органів виконавчої влади в системі державного управління України. Отримані результати дають підстави для формування низки узагальнюючих висновків, стосовно поглиблення і актуалізації трансформацій в системі органів виконавчої влади, що мають теоретичне і практичне значення:

1. Розкрито сутність поняття інституційні зміни в змісті й організації діяльності органів виконавчої влади в Україні відносяться до типу міметичного ізоморфізму й у широкому трактуванні можуть бути визначені як - процес трансформації правил, структур, процедур і механізмів управління, що регулюють функціонування органів виконавчої влади для підвищення їхньої ефективності та відповідності сучасним вимогам. За якого організації імітують або копіюють практики, структури та методи інших організацій, особливо тих, які вважаються успішними чи легітимними. Доведено, що трансформації в системі державного управління слід розглядати як комплексні, цільові процеси перетворень змісту праці, завдань, функцій, технологій і механізмів управлінської діяльності в структурних підрозділах органів виконавчої влади, при переході системи державного управління до більш високого, інноваційного рівня, як сформованого шляху планування і здійснення прогресивних змін у змісті, методах і технологіях здійснення діяльнісних елементів при виконанні функцій управління при побудові і реформуванні організаційних структур органів влади з метою підвищення їх адаптивності до нових умов праці і їх ефективного здійснення. Обґрунтовано, що основним підґрунтям для здійснення інституційних змін організації діяльності органів виконавчої влади є інноваційні трансформації усіх складових цієї діяльності, що представляють собою сукупність дій нормативно-правового, інституційного, організаційного, соціального та економічного змісту, спрямованих на реалізацію попередньо спланованих або несподіваних змін в устрої, практиці, професійній діяльності організації влади управлінських і суспільних процесів з урахуванням інноваційних потреб функціонування і розвитку керованих систем і реалізації заходів щодо підвищення ефективності владної діяльності та її безпосередньої участі в таких змінах. Глибинний зміст перетворень представлено в концептуальній моделі інституційних змін в організації діяльності виконавчої влади й алгоритму їх реалізації.

2. Виявлено низку недоліків та негараздів у змісті й організації діяльності органів виконавчої влади, а саме: відсутнє обґрунтування існуючого різноманіття видів та багатофункціональності характеру і змісту їх діяльності, що робить процес організації управління системою складними, некерованим, непрозорим, недостатньо врегульованим і неефективним та призводить до необґрунтованого завищення кількості посадових осіб. При цьому здійснювані реформи та реорганізації в системі органів виконавчої влади не

супроводжуються відповідними розрахунками, що підтверджують їх доцільність. Відсутні якісні і кількісні показники оцінювання ефективності сучасних технологій, що забезпечують процеси організації їх діяльності. Існують й інші порушення в системі організаційного забезпечення діяльності органів виконавчої влади, що призводять до зниження якості управління і конкурентоспроможності цих органів і системи державного управління в цілому. З метою викорінення означених недоліків у роботі визначено поняття організаційної структури органів виконавчої влади, яка являє собою соціальні утворення з визначеними межами – інституту, що складаються з окремих людей чи їх груп, які взаємодіють між собою, послідовно виконуючи управлінські завдання і функції із застосуванням факторів інтенсифікації процесів державного управління, побудованих на використанні сучасних інноваційних технологій, що дозволяє створити методологічні засади стратегічного планування і проектування інституційних змін в системі органів виконавчої влади, як невід’ємної складової стратегії розвитку державного управління в умовах інноваційних трансформацій. Таким чином інституційне забезпечення діяльності органів виконавчої влади запропоновано посилити за рахунок застосування уточненого змісту поняття організаційна структура органів виконавчої влади і запровадження авторської моделі проектування інституційних змін в системі організаційних структур цих органів.

3. Аналіз видів і форм організації діяльності структурних підрозділів органів виконавчої влади України показав надзвичайно складну організацію системи державного управління, яка наразі потребує швидких інституційних змін та інноваційних трансформацій у напрямі побудови досконалої, вмотивованої й ефективної організаційної структури. Оновлення системи органів виконавчої влади країни проводиться шляхом адміністративної, парламентської, конституційної, правової, адміністративно-територіальної, бюджетної, муніципальної та інших реформ і зміни інституційного забезпечення їх регулювання з метою оптимізації структури цих органів. Безсистемність таких реформ, що відбувалися в останні роки призводить до появи недостатньо обґрунтованих нових організаційних структур. Їх оптимальна кількість і параметри діяльності й до цієї пори залишаються невизначеними, а кінцева мета таких реформ не досягнена. Обґрунтовано, що суттєво покращити існуючий стан можуть запропоновані в роботі: методичні підходи до обґрунтування необхідності інституційних змін і інноваційних трансформацій організаційних структур в системі органів виконавчої влади; модель формування і реалізації організаційних трансформаційних змін в діяльності органів виконавчої влади. Дані пропозиції можуть використовуватись як методологічне підґрунтя розвитку проєктів організаційної трансформації органів влади. Це дозволить сформулювати цілісний організаційний простір діяльності органів виконавчої влади при збереженні структурної побудови організації їх діяльності, оптимізувати кількісний склад підрозділів та посадових осіб за умови їх спільного функціонування як базового підґрунтя формування організаційного потенціалу таких органів.

4. Доведено, що інституційне забезпечення діяльності органів виконавчої

влади базується на нормативно-правових актах та управлінсько-організаційній структурі, що регламентують і втілюють цю діяльність та знаходяться у стані перманентних інституційних змін. Визначено, що наразі прискіпливої уваги й удосконалення вимагають такі аспекти інституційного забезпечення діяльності органів виконавчої влади як змістовність, організаційна структура та функціональне наповнення цієї діяльності. Особливу роль у вирішенні назрілих проблем у згаданому контексті відіграють загальнодержавні програми та стратегії, що розробляються й реалізуються Урядом України. Одним з найбільш вагомих документів, що активізував трансформаційні процеси в системі виконавчої влади була Стратегія реформування державного управління в Україні за 2014–2020 рр. Узагальнення результатів реалізації цієї Стратегії, засвідчує, що в країні, протягом цього періоду проводилась системна робота зі створення ефективної і конкурентоздатної системи державної влади за багатьма напрямками. Зокрема, щодо методології розробки стратегій, планування державної політики процесів підвищення якості нормативно-правової бази, управління людськими ресурсами, забезпечення підзвітності органів державного управління, збільшення кількості і гарантій надання адміністративних процедур, адміністративних послуг і удосконалення законотворчої діяльності, та багато інших. Водночас визначено, що в діяльності органів виконавчої влади існує низка організаційних прогалин і недоліків, так звані організаційні ніші, які необхідно заповнити, а саме:: організаційні перехреснування заходів, елементи організаційної недосконалості і відсутність організаційної упорядкованості. Існуючі негаразди при розробці і реалізації стратегій і планів розвитку можуть бути ліквідовані шляхом поглиблення методологічних засад за рахунок удосконалення організаційних умов їх реалізації. Для їх удосконалення в роботі запропоновано компонентно-структурна модель визначення складових елементів інституційного поля управлінської діяльності й алгоритм послідовного аналізу, діагностики й оцінювання результатів впровадження інституційних змін організаційного рівня. Це може стати підґрунтям для підвищення якості розробки і реалізації майбутніх проєктів інноваційних трансформацій стратегічного розвитку, їх плинності і контролю за їх здійсненням у межах досліджуваної теми та сфері реформування державного управління.

5. Визначено, що організація праці в системі державного управління має свої особливості й риси залежно від функцій і завдань управління. Вона відрізняється від праці в інших сферах і системах статусом, призначенням, спрямованістю, суспільною значущістю, масштабами, корисним характером роботи, їх різноманітністю, самостійністю виконавців у виборі методів застосування результатів праці і багатовекторністю їх застосування, складністю керівництва впровадженням нових елементів, ступенем відповідальності, контролюваністю, змінюваними умовами здійснення, нарощенням складності і масштабами використовуваної інформації і обсягів цифровізації. Дослідження змісту праці посадових осіб органів виконавчої влади показало наявність несвоєчасної й неповної адаптованості до інституційних змін та інноваційних трансформацій, які є невід’ємними рисами сучасних умов життя. Зазначене

мотивує до побудови нової системи управління процесом праці й її оплати, що повинна бути в основі інституційних змін в частині їх організації і змісту в органах виконавчої влади, й спирається на: дослідження функціональних складових праці; визначення організаційних, технологічних, інституційних та інших засобів праці; визначення об'єктів і напрямів впливу управлінської праці на соціальний і економічний та інші види розвитку керованих систем; розробки методологічних основ визначення завдань і функцій праці, їх планування і організації; обґрунтування концепції побудови гнучкої системи управління працею державних службовців, спрямованої на підтримку і розвиток організаційних і матеріальних засад управління діяльності органів виконавчої влади в умовах інституційних змін.

6. Узагальнення теоретичних засад і методичних підходів, які лежать в основі мотивації і стимулювання досягнення результатів і забезпечення ефективності управлінської праці показали існування проблеми недостатнього врахування мотиваційних чинників підвищення рівня творчості і результативності праці державних службовців, що створюють перешкоди для їх активної участі в опануванні і творчому забезпеченні своєчасного і продуктивного плину трансформаційних процесів. Підкреслено, що умови зростання ефективності праці одночасно існують в самій праці і в стимулюванні людей до її виконання. Недостатня розробленість системи мотивації і стимулювання праці, робить її не достатньо регульованою і ефективною. В якості важеля підвищення ефективності праці державних службовців при розробці і здійсненні трансформаційних процесів і опануванні особливостей їх плину запропоновано застосування «мотиваційного ядра». Воно акумулює в собі ефективне поєднання мотивації, стимулювання праці і заробітної плати для підвищення мотиваційних умов ефективності праці, які тісно пов'язані, одночасно і спільно взаємодіють і створюють потужний важіль впливу на якість і результативність праці.

7. Існуюча в Україні система органів державного управління, що функціонує в різних сферах діяльності і на різних рівнях, їх внутрішні вертикальні й горизонтальні зв'язки, ілюструють їх динамічні інституційні зміни, що супроводжуються оновленням структурних елементів даної системи і зв'язків між ними залежно від зовнішніх та внутрішніх змін в суспільстві. Такі зміни обумовлюють необхідність своєчасного оновлення внутрішньої організаційної побудови органів виконавчої влади і кожного з елементів структури управлінської діяльності. Водночас, наразі практично не встановлено чітких усталених вимог, характеристик і параметрів для удосконалення існуючих чи створення нових організаційних структур, що використовуються при проектуванні таких структурних підрозділів. Структурні підрозділи створюються за певними існуючими стереотипами і «штампами» без урахування проблемних питань з попереднього досвіду і відсутності методів їх вирішення. Зазначено, що при організації діяльності органів виконавчої влади наразі практично не враховуються можливості використання нових підходів до організації праці, що враховують такі поняття як «організаційний потенціал», «організаційний розвиток», «організаційний ресурс», що характеризують організаційну досконалість

побудови і функціонування структурних підрозділів цих органів. Тому в роботі запропонована система показників, що характеризує структурні підрозділи органів виконавчої влади, як об'єкти функціонального аналізу при проектуванні структури нових підрозділів, використання яких дозволить обґрунтувати доцільність існування старих чи побудови нових структурних форм, зміст і організацію їх праці, а також інших організаційних інструментів щоб створити, активізувати і нарощувати організаційний ресурс діяльності органів виконавчої влади, які забезпечують організаційні основи управлінської діяльності, як дієвий чинник впливу на створення умов ефективності органів влади. Також, зміст сутності понять «організаційний потенціал», «організаційний розвиток», які характеризують рівень організаційної досконалості структур і їх видів, показує, що організаційні структури постійно знаходяться під впливом змін і змінюються за складом формами, організаційні можливості в залежності від їх виду і напрямків змін і сфер функціонування. Змінюються їх характеристики, зміст, фактори впливу й їх інноваційність. Усі перераховані процеси в організації діяльності створюють необхідність їх перегляду, як організаційних джерел підвищення їх ефективності управлінської діяльності.

8. Обґрунтовано, що масштабні зміни і технологічні відкриття ХХІ ст. змінюють парадигму управлінської праці й цілеспрямовують зміст технологічних змін на розробку цифрових стратегій (е-управління, створення технологій і блочних ланцюгів біткоїну, блокчейну) і нових механізмів дій з використанням 3D-друку, які обумовлюють поглиблення уваги до своєчасної трансформації організаційних технологій праці в системі державного управління. Могутнім двигуном управління новими видами діяльності і технологіями їх розвитку стала Четверта промислова революція, яка виконує роль об'єднаної основи трансформаційних перетворень, що потребує своєчасних, адекватних дій, щодо опанування і організації застосування нових технологічних аспектів управлінської діяльності органів виконавчої влади. Глибокі зрушення формують передумови інноваційних трансформацій в державному управлінні і обумовлюють зміни в його організації, змісті, методах і технологіях управлінської праці в органах виконавчої влади з урахування людиноцентричного підходу, що покладений в основу П'ятого виміру промислової революції. Для пришвидшення і упорядкування планованих заходів із розвитку технологічної бази управлінської діяльності в умовах інноваційних трансформацій в роботі запропоновано виокремлення окремих видів управлінських технологій з наданням їм найбільш репрезентативних характеристик, що описують змінні змістовні компоненти і особливості управлінської праці. Реалізація даних пропозицій надає змогу враховувати особливості і удосконалювати процеси управлінської праці, привносячи в них необхідні зміни з використанням систематизованого переліку об'єктів і характеристик технологічних змін у змісті діяльності структурних підрозділів і логістичної схеми відстеження їх появи в трансформаційних зрушеннях. Це дозволить формувати адаптаційні обов'язки і повноваження органів виконавчої влади, попередньо і своєчасно розробляти управлінські технології, здійснювати організацію їх діяльності на основі уточненого переліку заходів з реалізації інноваційних трансформацій.

9. Обґрунтовано, що для здійснення систематичного і системного удосконалення умов забезпечення якості та результатів управлінської діяльності органів виконавчої влади методологічного, організаційного, технологічного, технічного, інституційного чи іншого характеру в умовах інноваційних трансформацій, необхідно мати чітке уявлення про існуючий стан організації діяльності з огляду на досконалість структурної побудови і раціонального використання параметрів керуючого органу, професійно-компетентнісного рівня працюючих фахівців, достатності і дієвості мотиваційних чинників впливу на підвищення якості і ефективності праці. Тому у роботі поглиблено змістовне наповнення поняття «організаційна досконалість «типового» структурного підрозділу органу виконавчої влади», запропоновано уточнення до змісту поняття «управлінська зрілість» структурного підрозділу та означена система критеріїв і показників, що характеризують ці поняття і розроблені методичні підходи до їх оцінювання. Запропонована методика включає в себе системи показників і характеристик для оцінки організаційної досконалості існуючої структури організаційного підрозділу, кваліфікаційно-професійну компетентність працюючих фахівців і раціональність мотивуючих і стимулюючих чинників якості управлінської праці. Показники оцінювання мають кількісний вираз і розрахункові формули. Їх застосування надає змогу охарактеризувати стан як окремих сторін «організаційної досконалості», так і зробити узагальнену оцінку діяльності усього підрозділу. Вимір і порівняння показників досягнення «управлінської зрілості» підрозділу, дотримання величини досягнених показників і їх бажаного рівня визначається за шкалою оцінювання, яка передбачає встановлення відповідних рівнів їх можливого досягнення: найвищий рівень, високий рівень, середній рівень, нижче середнього, низький і неприпустимий. Досягнення того чи іншого рівня надає змогу розкрити напрями і глибину необхідних трансформацій для забезпечення раціональних управлінських зрушень. Запропонована методика оцінювання інноваційних трансформацій у процесі інституційних змін у змісті й організації діяльності органів виконавчої влади доцільно використовувати при розробці концепцій та стратегій удосконалення і розвитку системи державного управління.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Азарова А. О., Ковальчук О. А. Математичні моделі та методи управління мотивацією персоналу. Вінниця: ВНТУ, 2014. 140 с.
2. Амосов О. Ю. Формування потенціалу підприємства: організаційний і управлінський аспект. *Бізнес Інформ*. 2012. № 12. С. 337–340.
3. Аналіз оплати праці державних службовців у контексті реформування системи державного управління: збірка досліджень / О. В. Волошина, О. В. Іванов, А. І. Іващенко [та ін.]; за заг. ред. В. М. Мазярчука. Київ, 2019. 210 с.
4. Адміністративне право. Загальна частина (альбом схем) навчальний посібник / О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, М. В. Плугатир, М. В. Співак. Київ: Центр учбової літератури, 2015. 232 с.
5. Артим І. І. Оцінка ефективності управління в органах державної виконавчої влади (на прикладі районних державних адміністрацій): автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Львів, 2004. 32 с.
6. Бази́ка С. К. Підходи до оцінювання ефективності публічного управління у світовій практиці. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2018. Вип. 4. С. 30–35.
7. Бакуменко В. Д., Попов С. А. Парадигма інноваційного розвитку суспільства: сучасні концепції реформування публічного управління. *Ефективність державного управління*. 2015. Вип. 43. С. 21–28.
8. Баштанник А. Г., Баштанник В. В. Організаційні засади формування інтегрованих систем публічного управління в контексті Європейського інтеграційного процесу. *Науковий вісник академії муніципального управління*. Серія «Управління». 2012. Вип. 4. С. 15–26.
9. Бельська Т. В. Модернізаційні зміни публічного управління в умовах глобальних викликів із метою розбудови інститутів демократії (Розділ 1). // Трансформація механізмів належного урядування в умовах глобалізації: монографія / Т. В. Бельська, В. Г. Горник, О. Л. Євмешкіна [та ін.]; Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського. Одеса: Олді+, 2024. С. 4–42.
10. Бесєдін М. О., Нагаєв В. М. Основи менеджменту: оцінноситуаційний підхід (модульний варіант): підручник. Київ: Центр навчальної літератури, 2005. 496 с.
11. Биба В. В., Теницька Н. Б. Світовий досвід мотивації працівників та можливості його адаптації до умов підприємств України. *Економіка і суспільство*. 2017. Вип. 10. С. 166–171.
12. Бобровський О. І. Концептуальні засади розвитку змістовно-функціональної діяльності в публічному управлінні територіальних громад. *Право та державне управління*. 2020. № 2. С. 237–247.
13. Бобровський О. І. Організаційний і технологічний розвиток органів публічного управління в територіальних громадах: стан та інноватизаційні трансформації: монографія. Таллінн, 2021. 185 с.
14. Богиня Д. П., Грішнова О. А. Основи економіки праці: навчальний посібник. Київ: Знання-прес, 2002. 313 с.
15. Бодарецька О. М. Інноваційні технології мотивування персоналу на

машинобудівних підприємствах: автореф. дис. ... канд. екон. наук: 09.00.04. Львів, 2016. 25 с.

16. Боднарук О. В., Антонюк В. П. Дослідження механізму організації оплати праці. *Социально-экономические аспекты промышленной политики*. Донецьк: ІЕП НАН України, 2007. Т. 3. С. 330–334.

17. Бондаренко Л. Забезпечення ефективності діяльності органів виконавчої влади за рахунок досконалої побудови організаційних структур. *Інноваційні інструменти забезпечення інвестиційного та інфраструктурного розвитку територій та громад*: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, м. Дніпро, 4 березня 2022 р. Дніпро, 2022. С. 58–59.

18. Бондаренко Л. Інноваційність управлінського потенціалу як шлях сталості і розвитку суспільства. *Перспективи регіонального та місцевого розвитку*: матеріали 2-ї конф. молодих учених, м. Львів, 23 листопада 2023 р. Львів, 2023. С. 79–81.

19. Бондаренко Л. Удосконалення організації процесу професійної підготовки і підвищення кваліфікації державних службовців. *Публічне управління в Україні: історичний досвід та перспективи розвитку*: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф., м. Київ, 20 лютого 2024 р. Київ, 2024. С. 21–22.

20. Бондаренко Л. І. Використання зарубіжного досвіду в побудові і реалізації трансформаційних процесів організації діяльності органів виконавчої влади: стан і подальші можливості. *Таврійський науковий вісник*. 2022. № 4. С. 10–22.

21. Бондаренко Л. І. Використання методичного підходу до побудови системи управління мотивацією праці державних службовців. *Формування ефективних механізмів державного управління та менеджменту в умовах сучасної економіки: теорія і практика*: матеріали ІХ Міжнар. наук.-практ. конф., м. Запоріжжя, 24 листопада 2021 р. Запоріжжя, 2021. С. 30–33.

22. Бондаренко Л. І. Інноваційні заходи в системі реформування державного управління. *Інноваційні рішення в економіці, бізнесі, суспільних комунікаціях та міжнародних відносинах*: матеріали ІІІ міжнар. наук.-практ. інтернет-конф.: м. Дніпро, 20 квітня 2023 р., Дніпро, 2023. С. 36–38.

23. Бондаренко Л. І. Інноваційні перетворення в системі оплати праці державних службовців як шлях підвищення ефективності публічного управління. *Сучасна парадигма публічного управління*: збірник тез ІІІ Міжнар. наук.-практ. конф., м. Львів, 18–22 жовтня 2021 р. Львів, 2021. С. 223–228.

24. Бондаренко Л. І. Людський капітал інноваційних перетворень сталого розвитку територій. *Сталий розвиток територій: проблеми та шляхи вирішення*: матеріали Х міжнар. наук.-практ. конф., м. Дніпро, 25 жовтня 2019 р. Дніпро, 2019. С. 185–187.

25. Бондаренко Л. І. Методичний підхід до побудови трансформаційних процесів в організації діяльності органів виконавчої влади. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2022. Вип. 30. С. 38–48.

26. Бондаренко Л. І. Організаційно-управлінські імперативи відбудови України в післявоєнний період. *Сучасна парадигма публічного управління*: збірник тез ІV Міжнар. наук.-практ. конф., м. Львів, 10–12 листопада 2022 р.

Львів, 2022. С. 130–135.

27. Бондаренко Л. І. Підвищення знань і професійної майстерності державних службовців у застосуванні інформаційно-комунікативних технологій. *Сучасні виклики для державної служби: інформаційно-комунікативний аспект*: матеріали Міжнар. круглого столу, м. Київ, 20 червня 2024 р. Київ, 2024. С. 28–29.

28. Бондаренко Л. І. Підвищення ролі і відповідальності державних службовців у відновленні економіки країни в післявоєнний період. *Публічне управління XXI століття: в умовах гібридних загроз*: збірник наукових матеріалів XXII Міжнар. наук. конгресу, м. Харків, 27 квітня 2022 р. Харків, 2022. С. 217–221.

29. Бондаренко Л. І. Підвищення ролі, здатності і участі органів державного управління у відновленні економіки України у післявоєнний період. *Економіко-правові та управлінсько-технологічні виміри сьогодення: молодіжний погляд*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф.: у 3 т., м. Дніпро, 4 листопада 2022 р. Дніпро, 2022. Т. 3. С. 27–29.

30. Бондаренко Л. І. Теоретико-методичний підхід до оцінювання організаційно-управлінської зрілості структурних підрозділів органів виконавчої влади. *Держава та регіони*. 2023. № 1(79). С. 69–78.

31. Бондаренко Л. І. Теоретичні основи побудови організації та управління працею в системі державного управління. *Держава та регіони*. 2021. № 4. С. 40–47.

32. Бондаренко Л. І. Технології в системі публічного управління та адміністрування: виклики сьогодення. *Формування ефективної системи управління та публічного адміністрування в умовах транзитивної економіки*: матеріали IV міжнар. наук.-практ. інтернет-конф., м. Харків, 21 вересня 2022 р. Харків, 2022. С. 127–129.

33. Бондаренко Л. І. Технології і процеси трансформаційних змін у діяльності органів виконавчої влади: організаційні засади їх здійснення. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2022. Вип. 3(34). С. 10–19.

34. Бондаренко Л. І. Трансформаційні процеси в організації діяльності органів виконавчої влади. *Інвестиції: практика та досвід*. 2022. № 11–12. С. 127–134.

35. Бондаренко Л. І. Удосконалення системи мотивації праці державних службовців. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 23. С. 98–104.

36. Бондаренко Л. І. Удосконалення структурної побудови органів виконавчої влади як чинник забезпечення ефективності праці державних службовців. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2022. № 5. DOI: 10.32702/2307-2156-2022.5.70.

37. Бондаренко Л. І. Управлінська праця державних службовців як соціально-економічний базис суспільного розвитку. *Економіко-правові та управлінсько-технологічні виміри сьогодення: молодіжний погляд*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Дніпро, 5 листопада 2021 р.: у 2 т. Дніпро, 2021. Т. 1. С. 420–422.

38. Бондаренко Л. І. Формування технологічних засад трансформаційних процесів діяльності органів виконавчої влади. *Публічне управління XXI століття: нові виклики і трансформації в умовах війни*: збірник наукових матеріалів XXIV

Міжнар. наукового конгресу, м. Харків, 24 травня 2024 р., м. Харків, 24 травня 2024 р. Харків, 2024. С. 422–425.

39. Bondarenko L. Improving the quality of management potential as a priority area of society development. *Сучасний менеджмент: моделі, стратегії, технології*: матеріали XXI Всеукр. щорічної студент. наук.-практ. конф. за міжнар. участю, м. Одеса, 23 квітня 2020 р. Одеса, 2020. С. 406–407.

40. Васюренко Л. В. Теоретичні засади державного регулювання організації оплати праці. *Економіка та управління національним господарством*. 2018. Вип. 25. С. 31–34.

41. Відповідь Державної служби статистики України на депутатське звернення щодо надання інформації про чисельність посадових осіб, які працюють в центральних органах виконавчої влади, інших державних органах: лист Державної служби статистики України від 27.12.2017 р. № 09.3-12/273-17. URL: <http://surl.li/nacetd>

42. Вінокуров Я. На вихід кожен другий. Уряд готує масштабне скорочення держслужбовців. *Економічна правда*, від 4 липня 2022. URL: <http://surl.li/esnzom>

43. Вороніна Ю. Є. Теорія та практика публічного управління та адміністрування: навчальний посібник. Мелітополь: Колор Принт, 2020. 204 с.

44. Галета Я. Інформаційна культура як показник зрілості особистості в умовах інформатизації суспільства. *Наукові записки*. 2015. Вип. 135. С. 83–87.

45. Гаркуша А. Т. Адміністративно-правовий статус Національного агентства України з питань державної служби: автореф. дис. ... канд. юр. наук. Одеса, 2017. 43 с. URL: <http://surl.li/xagynu>.

46. Головаха Є. Підходи до визначення неекономічних аспектів економічних трансформацій. *Неекономічні пріоритети модернізації в Україні з урахуванням інтеграційного досвіду країн Центрально-Східної Європи*: наукова доповідь / за ред. О. М. Балакіревої; НАН України, ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України». Київ, 2015. С. 6–13.

47. Головаха Є. Українське суспільство: шляхи трансформації. *Український соціологічний журнал*. 2016. № 1–2. С. 26–30.

48. Гончаров Г. О. Структура мотиваційного механізму трудової діяльності. *Регіональні перспективи*. 2000. № 2–3. С. 128–129.

49. Гончарук Н., Кулакова Є. Удосконалення механізму добору кадрів на державну службу в Україні в контексті вітчизняного та зарубіжного досвіду. *Державне управління та місцеве самоврядування*, 2019. Вип. 3(42). С. 128–136.

50. Грішнова О. А. Економіка праці та соціально-трудова відносини: підручник. 4-те вид, оновлене. Київ: Знання, 2009. 290 с.

51. Грузіна І. А. Аналіз системи мотивації праці персоналу (на прикладі промислового підприємства). URL: <http://surl.li/bjannw>

52. Державне управління та державні установи: навч. посіб. для дистанційного навчання / В. П. Рубцов, Н. І. Перинська; за ред. Ю. П. Сурміна. Київ: Університет «Україна», 2008. 440 с.

53. Державне управління: навчальний посібник / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко; за ред. А. Ф. Мельник. Київ: Знання-Прес, 2003. 343 с.

54. Державне управління: підручник: у 2 т. / ред. кол.: Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ; Дніпропетровськ: НАДУ, 2012. Т. 1. 564 с.

55. Деякі питання реформування державного управління України: розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-p#Text>.

56. Деякі питання реформування державного управління України: розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-p#Text>.

57. Деякі питання упорядкування структури Секретаріату Кабінету Міністрів України, апарату міністерств та інших центральних органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 18 серпня 2017 р. № 644. URL: <http://surl.li/ncnnbh>

58. Дзюба С. Г., Гайдай І. Ю. Напрямки використання міжнародного досвіду організації нормування і оплати праці в контексті глобалізації економіки. *Научные труды ДонНТУ*. 2004. Вип. 87. С. 159–165.

59. Дзюндзюк Б. В. Віртуальна реальність і публічне управління. *Теорія та практика державного управління*. 2014. Вип. 4(47). С. 119–125.

60. Дорожня карта реформування системи оплати праці державних службовців 2021 – 2023 роки / Національне агентство України з питань державної служби. URL: <http://surl.li/rmklut>

61. Дорошенко М. П., Вороніна В. Л. Організаційна структура управління: сутність та класифікація. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського*. 2019. Т. 30(69), № 5(1). С. 52–56.

62. Дослідження проблем оплати праці: порівняльний аналіз (Україна та країни ЄС): монографія / А. М. Колот, Г. Т. Куліков, О. М. Поплавська [та ін.]. Київ: КНЕУ, 2008. 274 с.

63. Дрешпак В. М., Антонова О. В., Ковальов В. Г. Формування професійних компетентностей посадових осіб митних органів в умовах трансформації моделі публічної служби в Україні. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2023. № 3(38). С. 82–88.

64. Дудник І. М. Вступ до загальної теорії систем: навчальний посібник. Полтава, 2010. 129 с.

65. Економічна енциклопедія: у 3 т. / редкол.: С. В. Мочерний (відп. ред.) [та ін.]. Київ: Академія, 2000–2002.

66. Економічні теорії в системі наукових економічних знань: навчальний посібник / Н. П. Мацелюх, І. А. Максименко, Круш П. В. [та ін.]. 2-ге вид. переробл. та доповн. Київ: Центр учбової літератури, 2016. 226 с.

67. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко [та ін.]; за ред. Ю. В. Ковбасюка [та ін.]. Київ: НАДУ, 2010. 820 с.

68. Зарубіжний досвід публічного адміністрування: метод. рекомендації / авт. кол.: Н. М. Мельтюхова, В. В. Корженко, Ю. В. Дідок [та ін.]; за заг. ред. Н. М. Мельтюхової. Київ: НАДУ, 2010. 28 с.

69. Звіт про виконання у 2018 році Стратегії реформування Державного управління України на 2016–2020 роки. Документи Уряду. Реформа державного управління. URL: <https://par.in.ua/overview-in-ukraine/progress/reports>.

70. Звіт про виконання у 2019 році Стратегії реформування державного управління України. Документи Уряду. Реформа державного управління. URL: <https://par.in.ua/overview-in-ukraine/progress/reports>.

71. Звіт про виконання у 2020 році Стратегії реформування державного управління України. Документи Уряду. Реформа державного управління. URL: <https://par.in.ua/overview-in-ukraine/progress/reports>.

72. Звіт про виконання у 2021 році Стратегії реформування державного управління України. Документи Уряду. Реформа державного управління. URL: <https://par.in.ua/overview-in-ukraine/progress/reports>.

73. Івашова Л. М., Бондаренко Л. І. Аналіз стану інституційної реформи державного управління і її наслідків за змістовно-функціональним та організаційним критеріями. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2023. № 1(36). С. 29–41. DOI: <https://doi.org/10.32782/2310-9653-2023-1.5>.

74. Івашова Л. М., Бондаренко Л. І. Трансформація системи діяльності органів державного управління в Україні: стан і напрями подальшого удосконалення. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2021. № 11. DOI: <https://doi.org/10.32702/2307-2156-2021.11.3>.

75. Івченко Є. А. Трансформація як поняття та підходи до його розуміння в економічному контексті. *Ефективна економіка*. 2015. № 12. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=5827>.

76. Інформація щодо міжнародної технічної допомоги, що надається Україні: за результатами проведеного Міністерством економічного розвитку, торгівлі та сільського господарства України моніторингу проектів у першому півріччі 2019 року. 2019. 223 с.

77. Інші органи виконавчої влади. Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/catalog>

78. Кабмін прийняв рішення для створення Центрів Індустрії 4.0 у регіонах. *Економічна правда*. 21 липня 2021 р. URL: <https://u.to/4eoalQ>

79. Капінус М. Р. Шляхи вдосконалення системи оплати праці державних службовців в сучасних умовах України. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej2/txts/ds/05kmrsuu.pdf>.

80. Карпунець А. С. Зарубіжний досвід організації та функціонування інституту державної служби. URL: <http://surl.li/rgjlgf>

81. Каталог типових посад державної служби і критерії віднесення до таких посад: затверджено наказом НАДС від 18 грудня 2020 р. № 246-20. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0246859-20#Text>

82. Кодекс законів про працю: затверджено Законом УРСР № 322-VIII від 10 груд. 1971 р. (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text>.

83. Колот А. М., Герасименко О. О. Новітні глобальні тенденції у сфері зайнятості і доходів та їх вплив на соціальну нерівність. *Соціально-трудова відносини: теорія і практика*. 2018. № 1(15). С. 6–34.

84. Колот А. М. Мотивація персоналу: підручник. Київ: КНЕУ, 2002. 337 с.

85. Колот А. М. Мотивація, стимулювання й оцінка персоналу: навчальний посібник. Київ: КНЕУ, 1998. 224 с.
86. Колот А. М., Абрамов В. М., Данюк В. М. Мотивація і стимулювання праці в умовах переходу до ринку. Одеса: ОКФА, 1995. 215 с.
87. Колот А. М., Цимбалюк С. О. Мотивація персоналу: підручник. Київ: КНЕУ, 2011. 398 с.
88. Колот А., Герасименко О. Сфера праці в умовах глобальної соціоекономічної реальності 2020: виклики для України. Київ, 2020. 36 с.
89. Конспект лекцій до вивчення дисципліни «Теорія організації» для студентів напряму підготовки 6.030601 «Менеджмент» / укл. Ю. В. Мельник. Тернопіль: ТНЕУ, 2013. 44 с.
90. Конституція України: прийнята Верховною Радою України 28 червня 1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>
91. Косач І. А., Ладонько Л. С., Калінько І. В. Ділове адміністрування: менеджмент організацій та управління змінами: навчальний посібник. Київ: Кондор, 2016. 217 с.
92. Кравченко С. О. Державно-управлінські реформи: теоретико-методологічне обґрунтування та напрями впровадження: монографія. Київ: НАДУ, 2008. 296 с.
93. Кузенко У. І. Місце та роль політичної функції в системі функцій сучасної держави. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2014. № 9–2. Т. 1. С. 23–26.
94. Кузьмін О. Є., Мельник О. Г. Основи менеджменту: підручник. 2-ге вид., доп. Київ: Академвидав, 2007. 464 с.
95. Кунцевич М. П. Функції виконавчої влади. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. 2013. Вип. 60. С. 140–145.
96. Лаврищева М. В. Розвиток системи трудової мотивації державних службовців. *Державне будівництво*. 2014. № 2 URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2014_2_23
97. Линдюк О. А. Модель оцінювання ефективності модернізації державної служби. *Аспекти публічного управління*. 2016. № 8(34). С. 74–82.
98. Литвинчук О. В. Вплив мотиваційних факторів на результативність діяльності державних службовців. *Економіка, управління та адміністрування*. 2021. № 1(95). С. 62–65.
99. Лихолобов Є. А. Використання технологій управління персоналом у формуванні організаційної поведінки на промисловому підприємстві: автореф. дис. ... канд. екон. наук: 08.00.04. Луганск, 2010. 21 с.
100. Малолеткова О. Уряд означив пріоритети на цей рік / Урядовий кур'єр: газета Кабінету Міністрів України від 15 березня 2023 р. URL: <https://ukurier.gov.ua/uk/articles/uryad-oznachiv-prioriteti-na-cej-rik>
101. Мамонтова Н. А. Огляд теорій вартості: минуле і сучасність. *Вісник Хмельницького національного університету*. 2009. Т. 1, № 3. С. 128–132.
102. Маркович І. Б. Розкриття сутності поняття трансформації економічного простору в системі категорій національної економіки. *Економіка розвитку*. 2014. № 2. С. 77–81.

103. Маслова Н. М. Фактори формування, функціонування і розвитку територіальних соціокультурних систем. *Геополітика и екогеодинамика регіонів*. 2009. Т. 5. Вип. 1. С. 75–82.
104. Матвієнко П. В. Основні критерії та моделі оцінки ефективності державного управління. *Економіка та держава*. 2008. № 6. С. 70–76.
105. Матюшенко О. І. Життєвий цикл підприємства: сутність, моделі, оцінка. *Економіка та управління підприємствами*. 2010. № 4. С. 82–91.
106. Мельтюхова Н. М. Технологія державного управління як складова соціальних технологій. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2010. № 4. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=129>.
107. Менеджмент організацій: навчальний посібник для студентів-магістрів галузі знань 07 «Управління та адміністрування» спеціальності 073 «Менеджмент» спеціалізації «Менеджмент і бізнес-адміністрування» / уклад.: Л. Є. Довгань [та ін.]. Київ: КПП ім. Ігоря Сікорського, 2017. 271 с.
108. Методика аналізу та оптимізації робочих процесів і процедур в органах виконавчої влади: лист Кабінету Міністрів України центральним органам виконавчої влади від 31.05.2019 № 11081/0/2-19. URL: https://www.mil.gov.ua/content/pdf/vnytr_control/metodica_gimo.pdf.
109. Михненко А. М. Суспільний розвиток / Теорія державного управління / наук.-ред. колегія: В. М. Князєв (співголова), І. В. Розпутенко (співголова) [та ін.] // Енциклопедія державного управління: у 8 т. / наук.-ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) [та ін.]; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ: НАДУ, 2011. Т. 1. С. 624–628.
110. Міненко М. А. Трансформація системи державного управління в сучасні моделі регулювання суспільства. *Державне управління: удосконалення і розвиток*. 2013. № 6. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=581>.
111. Міністерство економіки України: офіційний вебсайт. URL: <https://www.me.gov.ua/?lang=uk-UA>
112. Міхровська М. С. Деякі аспекти модернізації державного управління в контексті цифрових трансформацій. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2021. Вип. 2(37). С. 75–78.
113. Монастирський Г. Л. Теорія організації: підручник. 2-е вид., доповн. й перероб. Тернопіль: Крок, 2019. 368 с.
114. Моркевич А. Є. Економічний зміст та підходи до поняття «заробітна плата». *Ефективна економіка*. 2015. № 2. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=3815>.
115. Наливайко Т. Еволюційна детермінація організаційних структур управління. *Економічний дискурс*. 2020. № 4. С. 64–74.
116. Никифороенко В. Г. Управління персоналом: навч. посіб. 2-ге вид., виправл. та доповн. Одеса: Атлант, 2013. 275 с.
117. Назарова Г. В. Організаційні структури управління корпораціями. Харків: ХДЕУ, 2004. 408 с.
118. Олуйко В. М. Організація державної служби (аналіз світового досвіду). *Університетські наукові записки*. 2017. № 64. С. 56–72.
119. Офіційний сайт Національного агентства з питань державної служби.

URL: <https://nads.gov.ua>

120. Олійник О.Б. Удосконалення системи стимулювання праці персоналу за грейдовою системою. *Управління розвитком*. 2008. № 16. С. 50–52.

121. Пекар В. Реформа державного управління: критична фаза. *Українська правда. Блоги*. URL: <https://blogs.pravda.com.ua/authors/pekar/5b55897f44c2a>.

122. Перевозчикова Н. О., Котова Ю. І. Особливості мотивації персоналу на сучасних підприємствах. *Ефективна економіка*. 2013. № 4. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=1961>.

123. Пересунько В. І. Розвиток технологій управління персоналом промислового підприємства на демократичних засадах: автореф. дис. ... канд. екон. наук: 08.00.04. Луганськ, 2010. 21 с.

124. Питання Центру сприяння інституційному розвитку державної служби: Постанова Кабінету Міністрів України від 4 червня 2008 р. № 528. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/528-2008-п#Text>.

125. Подунай В. В. Теоретичне підґрунтя визначення глобальних науково-технологічних трансформацій. *Проблеми та перспективи інноваційного розвитку економіки*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Одеса, 21–22 березня 2014 р. Херсон, 2014. С. 78–82.

126. Поліщук Ю. Трансформаційні процеси в сучасній Україні: зарубіжна історіографія. *Наукові записки*. 2018. Вип. 5–6(85–86). С. 326–340.

127. Порядок розроблення посадових інструкцій державних службовців категорій «Б» та «В»: затверджено наказом НАДС від 11 вересня 2019 р. № 172-19. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1077-19#Text>

128. Потравка Л. Сутність, зміст та етапи трансформації соціально-економічної системи. *Українська наука: минуле, сучасне, майбутнє*. 2014. Вип. 19, ч. 2. С. 192–200.

129. Принципи державного управління / SIGMA. 2017. 34 с. URL: www.sigmaweb.org.

130. Про внесення змін до розпоряджень КМУ України від 27 червня 2016 р. № 474 і від 27 грудня 2017 р. № 1013: розпорядження КМУ від 18 грудня 2018 р. № 1102-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1102-2018-р#Text>.

131. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>

132. Про затвердження Методики проведення класифікації посад державної служби: наказ Національного агентства України з питань державної служби від 30 вересня 2020 р. № 187-20. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1219-20#Text>

133. Про затвердження Методики проведення функціонального аудиту органів виконавчої влади в умовах воєнного часу: наказ НАДС від 14 липня 2022 р. № 57–22. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0848-22#Text>

134. Про затвердження плану пріоритетних дій Уряду на 2021 рік: розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 березня 2021 р. № 276-р. URL: <https://goo.su/0LkXG>

135. Про затвердження пріоритетних дій Уряду на 2020 рік: розпорядження Кабінету Міністрів України від 9 вересня 2020 р. № 1133-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1133-2020-р#Text>

136. Про затвердження Типових професійно-кваліфікаційних характеристик посадових осіб місцевого самоврядування: наказ Національного агентства України з питань державної служби від 7 листопада 2019 р. № 203-19. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v203-859-19#Text>

137. Про затвердження Типового положення про структурний підрозділ місцевої державної адміністрації: Постанова Кабінету Міністрів України від 26 верес. 2012 р. № 887. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/887-2012-п>.

138. Про затвердження Типового положення про територіальні органи міністерства та іншого центрального органу виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 р. № 563. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/563-2011-п#Text>

139. Про зміни в системі центральних органів виконавчої влади України: Указ Президента України від 26 липня 1996 р. № 596/96. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/596/96#Text>

140. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27 лютого 2014 р. № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>.

141. Про Національний план дій на 2012 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава»: Указ Президента України від 12 березня 2021 р. № 187/2012. URL: <https://goo.su/LnfFD>

142. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 р. № 442. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-п#Text>.

143. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Указ президента України від 9 грудня 2010 р. №1085/2010. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/10852010-12181>

144. Про організаційний розвиток простою мовою: посібник для практиків / заг. ред. О. Урсу ; перекл. з англ. М. Корюкалов. Київ: ПРООН, 2017. 84 с.

145. Про питання реформування державного управління: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 грудня 2019 р. № 1034. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1034-2019-п#Text>.

146. Про проведення функціонального аудиту органів виконавчої влади: розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2022 р. № 824-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-provedennia-funktsionalnoho-audytu-orhaniv-vykonavchoi-t160922>

147. Про систему центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 15 грудня 1999 р. № 1572/99. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1572/99#Text>

148. Про схвалення Концепції запровадження посад фахівців з питань реформ: розпорядження Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2016 р. № 905-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/905-2016-р#Text>.

149. Про схвалення Концепції оптимізації системи центральних органів виконавчої влади: розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 р. № 1013-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1013-2017-р#Text>

150. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та

територіальної організації влади в Україні: розпорядження КМУ від 1 квіт. 2014 р. № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p#n8>.

151. Про схвалення Концепції реформування системи оплати праці державних службовців та затвердження плану заходів з її реалізації: розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 травня 2020 р. № 622-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/622-2020-p#Text>.

152. Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 12 березня 2005 р. № 179. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2005-п>.

153. Про утворення Центру сприяння інституційному розвитку державної служби: Постанова Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2004 р. № 485. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/485-2004-п#Text>.

154. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 березня 2011 р. № 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text>

155. Проект Закону про внесення змін до статей 76 та 77 Конституції України (щодо зменшення конституційного складу Верховної Ради України та закріплення пропорційної виборчої системи). Зареєстровано 29 серпня 2019 р. № 1017. URL : https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66257

156. Публічне адміністрування в Україні / Дзюндзюк В. Б., Мельтюхова Н. М., Фоміцька Н. В. [та ін.]: посібник. Харків: Магістр, 2011. 306 с.

157. Реформа державного управління. Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-derzhavnogo-upravlinnya>

158. Рудевська В. І. Еволюція теорій економічного зростання та чинники його оцінювання. *Проблеми і перспективи економіки та управління*. 2020. № 2(22). URL: <http://ppeu.stu.cn.ua/article/view/219125>.

159. Савельєва В. С., Єськов О. Л. Управління персоналом: навчальний посібник. Київ: Професіонал, 2005. 336 с.

160. Свічинський В. Оцінювання ефективності діяльності місцевих органів виконавчої влади. *Актуальні проблеми державного управління*. 2021. № 3(84). С. 42–45.

161. Семенова Л. Ю., Мірясов А. С. Формування ефективної системи мотивації праці на промислових підприємствах. *Молодий вчений*. 2016. № 1. С. 150–155.

162. Сидоренко В. В., Новак Я. В. Сучасні особливості модернізації державної служби в Україні. URL: http://www.nvpp-p.in.ua/vip/2019/1/tom_2/18.pdf.

163. Сніжна В. Реформа щодо скорочення державних службовців? URL: <http://surl.li/anxhnh>

164. Сніжна В. Скорочення держслужбовців: в чому полягає нова ініціатива Кабміну та чого очікувати? URL: <http://surl.li/akbzqx>

165. Сучасний тлумачний словник української мови: 60000 слів / за заг. ред. В. В. Дубічинського. Харків: ВД «ШКРЛА», 2008. 832 с.

166. Соколова О. А. Принципи оплати праці державних службовців як системне юридичне явище. *Право та інновації*. 2016. № 4(16). С. 155–161.

167. Сороко В. М. Результативність та ефективність управління і місцевого самоврядування: навчальний посібник. Київ: НАДУ, 2012. 260 с.
168. Статистичні дані про кількісний склад державних службовців станом на 30.06.2023. URL: <http://surl.li/fmzkaj>
169. Статистичні дані КСДС: Національне агентство України з питань державної служби: офіційний сайт. URL: <http://surl.li/nynrjw>.
170. Стратегія реформування державного управління України на 2022–2025 роки. Документи Уряду. Реформа державного управління. URL: <https://par.in.ua/overview-in-ukraine/progress/reports>.
171. Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року / Деякі питання реформування державного управління України: розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-p#Text>.
172. Сурай І. Г. Публічна служба України: інституціональний підхід. *Науковий вісник: державне управління*. 2021. № 2(8). С. 111–132.
173. Сурай І. Г. Функції державного секретаря міністерства: зарубіжний досвід для України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2023. № 8(серпень). URL: <https://www.nauka.com.ua/index.php/dy/article/view/1965/1986>
174. Теорія організації: навч. посіб. / В. В. Приходько, В. І. Прокопенко, В. В. Малий [та ін.]; за ред. І. В. Шереметьєвої. Дніпро: НГУ, 2011. 258 с.
175. Тіньовий звіт. Громадська оцінка реформи державного управління / авт. кол.: О. Заславський, М. Соколова, В. Ієрусалимов [та ін.]; ГО «Лабораторія законодавчих ініціатив». Київ, 2019. 40 с.
176. Толкованов В. Аналіз ситуації щодо професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування в Україні: інформаційно-аналітичний звіт; підготовлено в рамках проекту міжнародної технічної допомоги «Партнерство для розвитку міст» (Проект ПРОМІС). Київ, 2017. 57 с.
177. Тоффлер Е. Третя хвиля / пер. з англ. А. Євса. Київ: Всесвіт, 2000. 480 с.
178. Трансформація механізмів належного урядування в умовах глобалізації: монографія / Т. В. Бельська, В. Г. Горник, О. Л. Євмешкіна [та ін.]; Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського. Одеса: Олді+, 2024. 342 с.
179. У скільки українцям обходиться утримання вищих органів влади. *Слово і діло*: аналітичний портал. URL: <https://u.to/feoalQ>.
180. Управління персоналом: навчальний посібник / Азарова А. О., Мороз О. О., Лесько О. Й., Романець І. В. Вінниця: ВНТУ, 2014. 284 с.
181. Функціональне обстеження органів державної влади в умовах реалізації Адміністративної реформи / Івано-Франківський центр науки, інновацій та інформатизації. Івано-Франківськ: 2012. 82 с.
182. Функціональний аудит в органах виконавчої влади: офіційний сайт Національного агентства України з питань державної служби. URL: <https://nads.gov.ua/oplata-praci-derzhavnih-sluzhbovciv/funktsionalnyi-audit>
183. Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. URL: <https://www.center.gov.ua/pro-tsentr>.

184. Чабаров В. О., Євтушок О. В. Організація праці та система виплати заробітної плати державних службовців: міжнародний досвід для України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 4. URL: http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/4_2020/66.pdf.
185. Червінська Л. П. Основи мотивації в менеджменті. Суми: ВВП «Мрія-І» ЛТД, 1997. 191 с.
186. Чернюк Л. Г. Трансформаційні процеси в економіці України та її регіонах: проблеми та перспективи. *Збірник наукових праць ВНАУ*. 2011. № 1(48). С. 252–256.
187. Шкатова Є. А., Лепеха Є. А. Історія створення та розвитку інновації. Техногенна цивілізація: опис, історія, розвиток, проблеми та перспективи. URL: <https://u.to/YeoalQ>
188. Штулер І. Ю. Еволюція теорій економічного розвитку у сучасному вимірі знань. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2016. Вип. 9. С. 216–219.
189. Щегорцова В. М. Проблеми формування та удосконалення системи мотивації праці державних службовців. *Державне будівництво*. 2007. № 1. С. 24–35.
190. Як провести функціональний аудит органу виконавчої влади: практичний посібник. Київ: НАДУ, 2022. 34 с.
191. Яценко В. Організаційна структура державного управління: вітчизняний та зарубіжний досвід. *Актуальні проблеми державного управління*. 2019. № 4(80). С. 118–121.
192. Abraham H. Maslow. *Motivation and Personality* (2nd ed.) N.Y.: Harper&Row, 1970; Київ: PSYLIB, 2004. URL: <http://psylib.org.ua/books/masla01/index.htm>.
193. Bogdanow A. A. *Allgemeine Organisationslehre, Tektologie. Teil 2*. Berlin: Verlagsgesellschaft m.b. H. S. Hirzel, 1928.
194. Bell D. *The Coming of Post Industrial Society: A Venture in Social Forecasting*. Heinemann, Publisher: Penguin, 1976. 956 p.
195. Douglass C. North. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press, 1991, 152 p. URL: <https://doi.org/10.1017/CBO9780511808678>.
196. Douglass C. North. *Understanding the Process of Economic Change*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, Princeton and oxford, 2005. 200 p. URL: <https://u.to/SeoalQ>
197. Drucker P. The age of social transformation. *Atlantic Monthly*, 1994. P. 53–80.
198. Drucker P. F. *Management Challenges for the 21st Century*. Routledge, 2007. 181 p.
199. Noveck Simone Beth. *Wiki Government: How Technology Can Make Government Better, Democracy Stronger, and Citizens More Powerful*. Brookings Institution Press. 2009. 224. URL: <https://www.jstor.org/stable/10.7864/j.ctt6wphsz>
200. Pawlik A., Dziekański P., Zelisko N. et al. *Transformation of economics, finance and management in the context of world globalization: scientific monograph*.

Riga, Latvia: Baltija Publishing, 2023. 424 p. URL: <http://surl.li/mqyece>

201. North, Douglass. Institutions, Institutional Change and Economic Performance, 1990. 159 p. URL: <https://gtmarket.ru/library/basis/6310>

202. Scott W. Richard. Institutions and Organizations. Ideas, Interests and Identities. Paperback: Publisher: Sage, 1995. 360 p.

203. DiMaggio P.J., Powell W.W. (2000). The iron cage revisited institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. Economics Meets Sociology in Strategic Management (Advances in Strategic Management, Vol. 17), Emerald Group Publishing Limited, Leeds, P. 143–166. URL: [https://doi.org/10.1016/S0742-3322\(00\)17011-1](https://doi.org/10.1016/S0742-3322(00)17011-1) .

ДЛЯ НОТАТОК

НАУКОВЕ ВИДАННЯ

Івашова Людмила Миколаївна
Бондаренко Любов Іллівна

**ІНСТИТУЦІЙНІ ЗМІНИ ЗМІСТУ Й ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ
ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ В УМОВАХ
ІННОВАЦІЙНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ В УКРАЇНІ**

Монографія

Комп'ютерний оригінал-макет Л. І. Бондаренко

Підписано до друку 24.02.2025.

Формат 60x84/16. Папір офсетний. Гарнітура Times.

Ум. друк. арк. 9,07. Обл.-вид. арк. 11,45. Наклад 300 прим. Зам. № 11.

Університет митної справи та фінансів

Україна, 49000, Дніпро, вул. Володимира Вернадського, 2/4.

Свідоцтво про внесення до Державного реєстру Серія ДК № 6198 від 24.05.2018.

Віддруковано з оригінал-макета ПП «Монолит»

49038, м. Дніпро, вул. Ярослава Мудрого, 56.

Свідоцтво про внесення до Державного реєстру ДК № 273 від 08.12.2000.