

Електронний журнал «Державне управління: удосконалення та розвиток» включено до переліку наукових фахових видань України з державного управління (Категорія «Б», Наказ Міністерства освіти і науки України № 1643 від 28.12.2019).

Спеціальність – 281.

Державне управління: удосконалення та розвиток. 2023. № 3.

DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2156.2023.3.7>

УДК 351:35.07

A. A. Oleshko,

*д. е. н., професор, завідувач кафедри смарт-економіки,
Київський національний університет технологій та дизайну*

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-9328-7730>

КЛЮЧОВІ АСПЕКТИ МОДЕРНІЗАЦІЇ МЕНЕДЖМЕНТУ В ІНСТИТУТАХ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

A. Oleshko,

*Doctor of Economic Sciences, Professor, Head of the Department of Smart
Economics, Kyiv National University of Technologies and Design*

KEY ASPECTS OF MANAGEMENT MODERNIZATION IN PUBLIC ADMINISTRATION INSTITUTES

У статті визначено ключові аспекти модернізації менеджменту в інститутах публічного управління в умовах нестабільності. Констатовано, що менеджмент у системі публічного управління спрямований на формування ефективних заходів, методів, технологій та інструментів щодо організації, планування, мотивації та контролю діяльності органів публічної влади з урахуванням динамічних змін та нестійкого зовнішнього середовища. Акцентовано на необхідності використання цифрових та комунікаційних

технологій в органах публічної влади, що передбачає проведення наскрізної діджиталізації управлінських та організаційних процесів, розвиток цифрових навичок та компетентностей публічних службовців, цифровізацію взаємодії органів публічної влади з населенням, громадськими організаціями та бізнесом.

Обґрунтовано доцільність формування загальнолюдських, гуманних, європейських цінностей, втілення парадигми «служіння людям», розвиток корпоративної культури та прийняття змін у публічних службовців.

Зроблено висновок, що модернізація менеджменту в інститутах публічного управління в умовах нестабільності – це тривалий і відповідальний процес, результатом якого має стати формування ціннісного, політичного, мотиваційного й інноваційного базису та підвищення ефективності системи органів публічного управління загалом.

The article identifies the key aspects of management modernization in institutions of public administration in conditions of instability. Modern geopolitical and macroeconomic turbulent processes have a significant impact on the public administration system, which requires increasing its efficiency and modernizing management in order to ensure the vitality of the state and create prerequisites for further social development. Modernization as a way of achieving social changes in the organization involves its renewal taking into account transformational processes, instability and instability of the external and internal environment. The purpose of the article is to substantiate the key aspects of management modernization in institutions of public administration in conditions of instability.

It was established that management in the public administration system is aimed at the formation of effective measures, methods, technologies and tools for the organization, planning, motivation and control of the activities of public authorities, taking into account dynamic changes and an unstable external environment. Emphasis is placed on the need to use digital and communication

technologies in public authorities, which involves the end-to-end digitization of management and organizational processes, the development of digital skills and competencies of public servants, the digitization of the interaction of public authorities with the population, public organizations and business.

The expediency of the formation of universal, humane, European values, the implementation of the "service to people" paradigm, the development of corporate culture and the adoption of changes in public servants are substantiated. Also, in the conditions of martial law, in order to form the capacity of public administration, the task of ensuring public life should be solved.

It was concluded that the modernization of management in institutions of public administration in conditions of instability is a long and responsible process, the result of which should be the formation of a value, political, motivational and innovative basis and increase the efficiency of the system of public administration bodies in general.

Ключові слова: *публічне управління, менеджмент, модернізація, органи публічної влади, інститути публічного управління, цифровізація.*

Keywords: *public administration, management, modernization, public authorities, public administration institutes, digitalization.*

Постановка проблеми. Публічне управління як владний вплив на життєздатність людей з боку органів публічної влади, місцевого самоврядування та громадських організацій, передбачає застосування технологій менеджменту та сукупності методів (економічних, адміністративних, інформаційно-психологічних тощо) з метою досягнення цілей суспільного розвитку.

Менеджмент у системі публічного управління спрямований на формування ефективних заходів, методів, технологій та інструментів щодо організації, планування, мотивації та контролю діяльності органів публічної влади з урахуванням динамічних змін та нестійкого зовнішнього середовища.

У цьому контексті сучасні геополітичні та макроекономічні турбулентні процеси чинять суттєвий вплив на систему публічного управління, що вимагає підвищення її ефективності та модернізації менеджменту з метою забезпечення життєдіяльності держави та створення передумов до подальшого суспільного розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика впровадження ефективного менеджменту та його модернізації відповідно до прогресивних змін у публічному управлінні є досить складною та розмаїтою. Дослідження теоретичних та практичних аспектів публічного менеджменту в реаліях сьогодення висвітлені у працях вітчизняних та зарубіжних вчених: Васіна А. [1], Желюк Т. [2], Мельник А. [1; 3], Мельниченко О. [4], Микитюк П. [5], Монастирський Г. [1; 3], Шкільняк М. [1; 5], Pollit C. & Bouckaert G. [6], Cairney P. [7] тощо.

Вітчизняні дослідники зазначають: «оскільки в системі менеджменту організацій існують ризики, пов'язані із загрозами для держави, які в Україні внаслідок російської агресії трансформувалися у нові множини ризиків, а в сучасних реаліях управлінському впливу не піддається жодна з форм діагностики щодо ймовірності їх настання, (ці множини знаходяться у екзогенній парадигмі впливу організації), відтак не існує точних алгоритмів проведення змін в умовах воєнного стану, і управління змінами де-факто є процесом пристосування до швидко змінюваних непередбачуваних ситуацій; потрібно визнавати необхідність змін в організації за зміни зовнішніх умов її функціонування, а не тікати від них» [5, с. 179]. У протиположності, негативний вплив чинить також зміщення акцентів у прийнятті управлінських рішень із системного на ситуативний підхід та слабка роль держави у відновленні національної економіки або протидії її руйнації [8].

Отже, необхідним є пошук новітніх підходів і напрямів до модернізації системи менеджменту в інститутах публічного управління.

Метою статті є обґрунтування ключових аспектів модернізації менеджменту в інститутах публічного управління в умовах нестабільності.

Виклад основного матеріалу. Модернізація як спосіб досягнення соціальних змін в організації передбачає її оновлення з урахуванням трансформаційних процесів, нестабільності та нестійкості зовнішнього і внутрішнього середовища.

Модернізація сфери публічного управління загалом має здійснюватися за таким алгоритмом:

1) чітке розуміння того – що, навіщо і яким чином має бути змінено (створення образу «бажаного майбутнього»);

2) діагностика об'єкта управління, його внутрішнього та зовнішнього середовища, а також виявлення осередків підтримки та опору змінам;

3) планування комплексу заходів, спрямованих на досягнення визначеної мети;

4) розподіл обов'язків і повноважень між виконавцями, а також належне їхнє матеріальне та моральне стимулювання;

5) забезпечення цільового та ефективного використання доступних (інформаційних, фінансових, матеріально-технічних, людських й інших) ресурсів, а також своєчасне й зважене реагування на наявні виклики і можливості;

6) контроль за реалізацією управлінських рішень, неупереджена оцінка їх результатів;

7) коригування окремих аспектів (цілей, засобів, спрямованості...) публічного управління з урахуванням ситуації, що змінилась, а також зважаючи на нові цілі, виклики та можливості [4].

Модернізація системи публічного управління передбачає оновлення усіх його елементів та першочергово публічного менеджменту – діяльності, що пов'язана із вирішенням стратегічних завдань органів публічного управління з урахуванням комплексу зовнішніх і внутрішніх чинників впливу та тенденцій розвитку в нестабільному середовищі. Публічний менеджмент сприяє відокремленню політики від адміністрування, формуванню чіткої публічної звітності, публічного рейтингування, запровадженню

інструментарію стратегічного планування та менеджменту у внутрішньо-організаційну діяльність публічних інститутів, використання новітніх підходів до управління персоналом, використання інформаційних технологій, демократизацію та участь громадського сектору в публічному управлінні [2].

Модернізація менеджменту в публічному управлінні має реалізовуватись в площині публічної політики та з урахуванням етапів політичного циклу. Етапи політичного циклу такі: (1) виявлення проблем, які потребують уваги уряду, вирішення питань, які заслуговують найбільшої уваги, та визначення характеру проблеми; (2) формулювання політики; (3) легалізація (законодавче та виконавче схвалення, пошук консенсусу шляхом консультацій із зацікавленими групами та стейкхолдерами); (4) реалізація; (5) оцінка того, наскільки політика була успішною або політичне рішення було правильним; (6) дотримання політики, успіх або припинення [7]. При цьому менеджмент в публічній політиці та управлінні має забезпечувати реалізацію таких функцій як формулювання та ранжування суспільних проблем; визначення підходів до вирішення проблем, що виникають у «трикутнику» «влада – бізнес – громадяни»; формування адміністративних структур; розробка нормативних документів та плану дій щодо вирішення суспільно значущих проблем; організація функціонування механізмів публічного управління; реалізація публічного контролю; оцінка ефективності та результативності публічного управління, у тому числі з використанням системи оцінки за допомогою ключових показників ефективності – KPI.

Планом відновлення України (<https://recovery.gov.ua/>) передбачено реалізацію проекту «Зміцнення інституційної спроможності». Проектом передбачено наступні модернізаційні заходи в сфері публічного менеджменту, публічного управління, публічної влади, місцевого самоврядування та державної служби:

– зміцнення інституційної спроможності української державної служби для імплементації *acquis*;

- інформатизація та діджиталізація підтримки розробки політики;
- реформування системи оплати праці;
- оптимізація структури місцевих державних адміністрацій з запровадженням диференційованого підходу з урахуванням типу територій;
- підвищення ефективності управління державними стратегічними активами;
- підвищення кваліфікації державних службовців;
- розвиток державних службовців вищої ланки;
- віднесення посад голів обласних та районних державних адміністрацій та їх заступників до державних службовців;
- посилення спроможності до координації інтеграції до ЄС;
- синхронізація законодавства з кращими європейськими практиками
- інституційний/ функціональний аудит та реінжиніринг робочих процесів;
- забезпечення кадрового і кандидатського резерву державної служби;
- створення дієвої процедури залучення та відбору на посади державної служби;
- оптимізація системи та організаційної структури центральних органів виконавчої влади;
- створення системи оцінювання ефективності діяльності місцевих державних адміністрацій, яка лежить в основі кадрової політики;
- створення та розвиток системи «Цифровий комітет»;
- забезпечення безперервного навчання працівників місцевих державних адміністрацій за відповідними напрямками;
- зміна повноважень і завдань місцевих державних адміністрацій щодо координації територіальних органів (підрозділів) центральних органів виконавчої влади, забезпечення законності в діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування;
- поширення інтегрованої системи управління людськими ресурсами на всі категорії та рівні служби;

- створення Комунікаційного центру державної служби;
- підтримка державних службовців, які звільняються в результаті скорочення;
- розвиток служб управління персоналом публічної служби (HR Майстерня);
- трансформація служб управління персоналом;
- вдосконалення управління організацією результативності (завдання – зпроектувати просту та інтегровану систему планування та звітування);
- утворення вищої школи публічного управління та її регіональних відділень
- вдосконалення системи електронних звернень громадян (єдиний електронний особистий кабінет для надсилання та отримання відповідей);
- розроблення автоматизованої системи «Управління людськими ресурсами в апараті Верховної Ради України»;
- багаторівневий аналіз і структурний перегляд повноважень органів публічної влади всіх рівнів, та прогалин в їх фінансовому забезпеченні;
- визначення повноважень обласних та районних державних адміністрацій, які підлягають розширенню та корегуванню в післявоєнний період.

В умовах воєнного і післявоєнного стану для формування спроможності публічного управління слід вирішувати завдання забезпечення суспільної життєдіяльності, якомога більше використовувати переваги управління за результатами, що полягають у: підпорядкуванні організаційної й функціональної підсистем публічного управління цільовій підсистемі; чіткому представленні управлінських цілей через конкретні якісні і кількісні показники; оптимізації процесу вироблення й реалізації публічно-управлінських рішень через призму критеріїв результативності й ефективності; налагодженні дієвої взаємодії владних структур у вертикальній й горизонтальній площині з метою досягнення чітко визначених цілей; стимулюванні переходу від оцінки дій до оцінки результату; формуванні у

громадських та бізнесових інституцій розуміння того, що роблять органи влади для вирішення назрілих проблем та досягнення бажаних цілей, і як вони можуть долучитись до вироблення й реалізації публічно-управлінських механізмів [5].

Важливе значення в процесах модернізації менеджменту в публічному управлінні відіграють комунікаційні технології, що передбачають суспільну взаємодію за допомогою повідомлень, забезпечення інформаційних обмінів, репрезентації та легітимації системи публічного управління, а також забезпечення цілеспрямованого управлінського впливу. Потребують вдосконалення та більш ширшого використання такі комунікації як: індивідуальний прийом співробітників, громадян; публічні дебати, тематичні зустрічі, виїзний прийом громадян; оголошення результатів проведених опитувань громадської думки, інших соціологічних досліджень; публічні (громадські) слухання з важливих проблем суспільного життя; участь посадових осіб у громадських заходах та волонтерських рухах.

Впровадження ефективного менеджменту в органи публічної влади передбачає наявність сучасного науково-інформаційного забезпечення та цифровізації публічного управління.

Наративом управління та менеджменту поряд із політичними, соціальними, комунікаційними, мультикультурними компетентностями стає опанування цифрових компетенцій, рівень яких найближчими десятиліттями визначатиме конкурентоспроможність персоналу при прийнятті на роботу, а якісне володіння цифровими навичками стане однією з обов'язкових вимог роботодавців [9].

Для публічних службовців впровадження цифрових технологій забезпечить розвиток цифрової культури, цифрові навички і професійний та особистісний розвиток, усунення або мінімізацію рутинних операцій шляхом їх виконання за допомогою ІКТ.

Таким чином, реалії сьогодення потребують врахування таких ключових аспектів модернізації менеджменту в публічному управлінні:

1) чітке та взаємоузгоджене формування цілей, наративів та імперативів розвитку системи менеджменту в площині реалізації загальнодержавної мети, пріоритетів та національної ідеї;

2) формування загальнолюдських, гуманних, європейських цінностей у публічних службовців, а також керівних принципів, що визначають внутрішні процеси та середовище організації;

3) формування дієвої системи передбачення та прогнозування впливу та наслідків управлінських рішень, що приймають органи публічної влади;

4) розвиток у менеджерів навичок виявлення загроз та запобігання організаційним, соціальним та економічним проблемам;

5) орієнтація на задоволення потреб населення та бізнесу, втілення парадигми «служіння людям»;

6) проведення наскрізної діджиталізації управлінських та організаційних процесів, розвиток цифрових навичок та компетентностей публічних службовців, цифровізація взаємодії органів публічної влади з населенням, громадськими організаціями та бізнесом;

7) урахування безпекових чинників в діяльності органів публічної влади;

8) розвиток корпоративної культури, орієнтованої на ефективні комунікації, самоосвіту, самовдосконалення, професійний розвиток, взаємодопомогу та прийняття змін.

Висновки. Модернізація менеджменту в інститутах публічного управління в умовах нестабільності – це тривалий і відповідальний процес, результатом якого має стати формування ціннісного, політичного, мотиваційного й інноваційного базису та підвищення ефективності системи органів публічного управління загалом.

Література

1. Шкільняк, М., Мельник, А., Монастирський, Г., Васіна, А., & Дудкіна, О. Удосконалення механізмів публічного управління та адміністрування в контексті реалізації потенціалу децентралізації. *Вісник економіки*. 2021. № 2. С. 93–199.

2. Желюк, Т. Л., & Онофрійчук, Д. М. (2020). Концептуальні засади використання публічного менеджменту в системі публічного управління. *Інноваційна економіка*. 2020. № 5-6. С. 30–35.
3. Актуальні проблеми менеджменту в умовах інноваційного розвитку економіки / Шкільняк М. М., Мельник А. Ф., Микитюк П. П. та ін. *Вісник Тернопільського національного економічного університету*. 2019. Вип. 2. С. 163–174.
4. Мельниченко О. А. Якість публічного управління як запорука добробуту населення країни. *Актуальні проблеми державного управління*. 2017. № 1(51).
5. Менеджмент та публічне управління в умовах війни та післявоєнної відбудови України: актуальні проблеми та концепт їх вирішення. *Аналітична записка за результатами Всеукраїнської науково-практичної конференції з міжнародною участю «Актуальні проблеми менеджменту та публічного управління в умовах війни та післявоєнної відбудови України»*. Тернопіль, ЗУНУ, 31 травня 2022 року.
6. Pollit C., Bouckaert G. (2004). *Public Management reform: A Comparative Analysis*. Oxford: University Press.
7. Cairney, P. (2019). *Understanding public policy: theories and issues*. Red Globe Press.
8. Олешко А. А., Будякова О. Ю., Квас В. О. Регулююча роль держави у відновленні національної економіки. *Економіка та держава*. 2022. № 8. С. 15–18.
9. Олешко А. А., Усатенко А. О. Формування та розвиток цифрової компетентності персоналу. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 23. С. 16 –19. DOI: [10.32702/2306-6814.2019.23.16](https://doi.org/10.32702/2306-6814.2019.23.16)

References

1. Shkil'niak, M. Mel'nyk, A. Monastyr's'kyj, H. Vasina, A. and Dudkina, O. (2021), “Improvement of mechanisms of public management and administration in the context of realizing the potential of decentralization”, *Visnyk ekonomiky*, vol. 2, pp. 93-199.
2. Zheliuk, T.L. and Onofrijchuk, D.M. (2020), “Conceptual principles of using public management in the system of public administration”, *Innovatsijna ekonomika*, vol. 5-6, pp. 30-35.

3. Shkil'niak, M.M. Mel'nyk, A.F. and Mykytiuk, P.P. (2019), “Actual problems of management in the conditions of innovative development of the economy”, *Visnyk Ternopil's'koho natsional'noho ekonomichnoho universytetu*, vol. 2, pp. 163-174.
4. Mel'nychenko, O.A. (2017), “Public administration quality as insurance of population’s wellbeing”, *Aktual'ni problemy derzhavnoho upravlinnia*, vol. 1 (51).
5. ZUNU (2022), *Menedzhment ta publichne upravlinnia v umovakh vijny ta pisliavoiennoi vidbudovy Ukrainy: aktual'ni problemy ta kontsept ikh vyrishennia. Analychna zapyska za rezul'tatamy Vseukrains'koi naukovo-praktychnoi konferentsii z mizhnarodnoiu uchastiu «Aktual'ni problemy menedzhmentu ta publichnoho upravlinnia v umovakh vijny ta pisliavoiennoi vidbudovy Ukrainy»* [Management and public administration in the conditions of war and post-war reconstruction of Ukraine: current problems and the concept of their solution. Analytical note on the results of the All-Ukrainian scientific and practical conference with international participation "Actual problems of management and public administration in the conditions of war and post-war reconstruction of Ukraine"], ZUNU, Ternopil', Ukraine.
6. Pollit, C. and Bouckaert, G. (2004), *Public Management reform: A Comparative Analysis*, University Press, Oxford.
7. Cairney, P. (2019), *Understanding public policy: theories and issues*, Red Globe Press, New York, USA.
8. Oleshko, A.A. Budiakova, O.Yu. and Kvas, V.O. (2022), “Regulatory role of the state in the recovery of the national economy”, *Ekonomika ta derzhava*, vol. 8, pp. 15-18.
9. Oleshko, A.A. and Usatenko, A.O. (2019), “Formation and development of digital competence of staff”, *Investytsii: praktyka ta dosvid*, vol. 23, pp. 16-19. DOI: 10.32702/2306-6814.2019.23.16

Стаття надійшла до редакції 19.03.2023 р.