

2. Роль публічного управління та адміністрування у розвитку соціально-економічних систем

## УПРАВЛІННЯ ЗМІНАМИ В ПУБЛІЧНІЙ СФЕРІ

**Ладонько Людмила Степанівна**, д.е.н., доц., проф. Київського національного торговельно-економічного університету.

**Михайловська Олена Василівна**, к.е.н., доц. Чернігівського національного технологічного університету

У сучасній науці не сформовано єдиного чіткого бачення місця управління змінами в системі публічного менеджменту та чіткого наукового знання про це. Деяке теоретичне обґрунтування проблема змін знайшла в межах науки державного управління у контексті концепції “нового публічного менеджменту”. Поряд з тим, вчені називають управління змінами інтегрованою теорією і практикою, спрямованою на підвищення ефективності діяльності організацій. Теоретики навіть визначають новий концепт в організаційній теорії – *built-to-change organizations* – організації, вбудовані у зміни.

У категоріях класичного напрямку управлінської думки управління змінами розглядається як діяльність щодо впровадження перетворень з метою раціоналізації функціонування організації, наближення до поставленої цілі за рахунок мінімальних затрат, впровадження нових технологій [1].

Слід також відзначити й про те, що кількість досліджень у напрямі управління змінами в комерційних організаціях набагато більше ніж праць, що стосуються некомерційної або публічної сфери.

У статті Семенець-Орлової І. А. [2] дуже глибоко проаналізований процес управління змінами у публічному секторі, для якого, за визначенням автора найбільш характерними є заплановані (*planned change*) та ситуаційні (незаплановані) зміни. Якщо заплановані зміни здійснюються за логікою еволюційного розвитку та, зазвичай є тенденційними, то ситуаційні зміни – стихійні, часто супроводжуються несподіваними факторами, тому процес таких перетворень може бути некерованим.

Україна, започаткувавши масштабне реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади – стала на шлях впровадження системних стратегічних змін, які передбачають та забезпечують досить суттєві або принципові перетворення державного устрою. На наш погляд, досить цікавою є теорія "управління змінами" як спроба екстраполювати на процес реформування місцевого самоврядування та децентралізації влади, оскільки реформа (від фр. – зміна, перетворення) передбачає зміну системи державного управління шляхом делегування значної частки повноважень від центру безпосередньо на місця [4]. Однак, треба підкреслити, що відсутність, або низький рівень довіри робить реформи децентралізації дуже ризикованими, а запорукою успіху є переконання людей у необхідності і незворотності даних стратегічних перетворень.

Втім теорія “управління змінами” наголошує на тому, що люди не завжди люблять і приймають зміни, а навпаки – людям природно чинити опір сьому новому, незвіданому, особливо якщо зміни відбуваються дуже швидко і не обґрунтовані відповідним досвідом.

Нижченаведений графік демонструє емоційні реакції, які можуть виникнути у людей в процесі провадження реформ (Рисунок 1).



Рисунок 1 – Крива змін: типова емоційна реакція

Сприйняття такої реакції людей як природної та прийнятної впроваджувачами реформ допоможе зосередитися та спрямувати більше зусиль на формування ефективної комунікаційної взаємодії між владою і громадськістю, оскільки суспільні зміни не відбуваються швидко, а свідомість суспільства має інерцію і для її змін потрібен час. Тож, думаючи про майбутнє України, особливу увагу лідерам змін необхідно приділити молоді, бо як показують останні дослідження - більшість молодого покоління громадян (десь до 50%) не готові включитися в процес змін та розвитку своїх громад [5, с 82].

На сьогодні можна виділити певні причини не сприйняття, або навіть саботування змін членами територіальних громад (Таблиця 1).

Таблиця 1 – Деякі причини не сприйняття змін в умовах реформування [4]

Причина	Приклад
Зміни загрожують почуттю спокою, захищеності або впевненості, оскільки вони змушують людей змінювати звичний побут, ролі, позиції, навіть професії. В деяких випадках, люди вимушені брати безпосередню участь в процесах, які інколи навіть призводять до ліквідації їх посад.	Протидія деяких сільських, селищних, міських голів та депутатів відповідних рад процесу утворення укрупнених спроможних територіальних громад.
Зміни ставлять під сумнів почуття контролю людини і коли люди втрачають почуття контролю вони відчують стрес.	На початковому етапі провадження реформи саме стрес та шок були домінуючою реакцією людей на реформу як таку.
Зміни підривають почуття компетентності (дієздатності) людини. Якщо попросити людину зробити нову роботу, вона майже завжди буде відчувати брак досвіду та невпевненість в тому, чи зможе виконувати поставлене завдання так, як вона звикла це робити.	Реформа несе в собі величезні кадрові виклики, особливо це стосується сільських громад, де існує брак професіоналів відповідної кваліфікації, які зможуть ефективно вирішувати питання місцевого значення з урахуванням широкого кола повноважень передбачених реформою.
Зміни розривають відносини. Будь-які зміни часто виймають людей з колективу, де склалися міцні зв'язки та порозуміння напрацьовані роками, і як наслідок, люди вимушені адаптуватися до нових колег чи	Представники навіть вже об'єднаних громад, висловлюють своє занепокоєння стосовно того, чи будуть в повній мірі враховані інтереси їх територій в об'єднаній громаді, чи зможуть старости впливати на

<p>умов праці. В таких ситуаціях захисна позиція та недовіра змінюють довірчі відносини між людьми.</p>	<p>процес прийняття рішень в органі управління тергромади чи вдасться налагодити всередині ОТГ "родинні" відносини, оскільки відтепер немає поняття "моє" та "сусідське", громада – це єдина сім'я, де всі рівноправні та однаково важливі.</p>
<p>Зміни інколи руйнують самооцінку. До початку процесу перетворень, люди, як правило, мали роботу, завдяки якій їх поважали та цінували керівники та колеги. Якщо прибрати певні фактори, у людей знижується самооцінка та виникає почуття вразливості. Як наслідок, людина займає захисну позицію.</p>	<p>Цілком природними є певний нігілізм та несприйняття реформи жителями громад, оскільки люди вимушені полишити власну зону комфорту, звичний спосіб життя та пристосовуватися до нового середовища.</p>

Отже, опір певних верств населення реформі місцевого самоврядування та територіальної організації влади, як і будь-якій іншій, є передбачуваним і очікуваним суспільно-психологічним явищем. Незважаючи на подібні перепони – головне завдання уряду та керівництва місцевого самоврядування зробити все можливе, щоб підтримати ініціативу більшості громад про об'єднання і зняти на їх шляху деструктивні перешкоди. Це стане можливим лише у разі забезпечення якомога швидшого та безболісного переходу емоційного стану більшості членів громади зі стадії "шоку-заперечення-депресії" до етапу "сприйняття-адаптації-використання-оволодіння" в контексті запропонованих змін передбачених реформою децентралізації влади.

### Список використаних джерел

1. Liebhart M. Between planned and emergent change: decision maker's perceptions of managing change in organisations / M. Liebhart, L. Garcia-Lorenzo // International journal of knowledge, culture and change management. – Vol. 10 (5). – 2010. – P. 214-225.
2. Управління змінами у публічному секторі: концептуалізуючи складову загального процесу публічного управління (у сфері освіти) Семенець-Орлова І. А. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2016-2/doc/5/01.pdf>
3. Ukrainian Civil Service HRM Project. Семінар «Управління змінами у державному управлінні» у Європейському інституті державного управління (EIPA). URL: <http://www.ucs-hrm.org.ua/en/news/novini/seminar-upravlinnya-zminami-u-derzhavnomu-upravlinni-u-yevropeyskomu-instituti-derzhavnogo-upravlinnya-eipa.html>
4. Чендж менеджмент децентралізаційної реформи. Олександр Свистун, керівник Центру розвитку місцевого самоврядування у Запорізькій області. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/6300>
5. Успішна територіальна громада: будуюмо разом / Бриль М., Врублевський О., Данчева О., Сеїтосманов А., Чубаров Е. — Харків : Видавничий будинок Фактор, 2018. — 128 с.