

УДК 351:338.465:005.336.3

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2023-5\(71\)-7](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2023-5(71)-7)

Євген КРАСНИКОВ

кандидат наук з державного управління, заступник начальника 155 військового представництва
Міністерства оборони України, Харків, Україна
ORCID: 0009-0008-6137-9401

Yevgen KRASNYKOV

Candidate of Sciences in Public Administration, Deputy Chief of the 155th Military Representation of the
Ministry of Defense of Ukraine, Kharkiv, Ukraine
ORCID: 0009-0008-6137-9401

ВПРОВАДЖЕННЯ СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЗМІНАМИ ДО НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ

IMPLEMENTATION OF STRATEGIC CHANGE MANAGEMENT TO THE PROVISION OF PUBLIC SERVICES

Впровадження стратегічного управління змінами до надання публічних послуг можливо лише тоді, коли публічна організація є стратегічно орієнтованою, в якій персонал має стратегічне мислення, застосовується система стратегічного планування, що дає змогу розробляти та використовувати інтегровану систему стратегічних планів, і поточна діяльність підпорядкована досягненню поставлених стратегічних цілей. Реалізація переваг у стратегічно орієнтованих організаціях дає змогу побудувати обґрунтовану послідовність дій щодо реалізації концепції і формування системи стратегічного управління до надання публічних послуг.

Підвищення якості надання публічних послуг завжди пов'язано з впровадженням певних змін. Відповідно слід впроваджувати не просто стратегічне управління, а стратегічне управління змінами. Існують різні підходи до стратегічного менеджменту в контексті управління змінами. Автором запропоновано відповідний механізм підвищення якості надання публічних послуг. Визначено складові процесу формулювання та реалізації стратегії. Доведено, що успішна стратегія забезпечує передбачення неминучих відхилень від тенденцій і вжиття попереджувальних дій. При цьому якщо середовище не є стабільним, корисність інформації, на якій базується стратегія, викликає сумніви, і цінність стратегії зменшується.

Обґрунтовано, що у сучасному світі органи публічної влади, почуватимуться добре, якщо швидко реагуватимуть на зміни, навчатимуться на помилках і негайно змінюватимуть будь-яку політику, яка, як виявляється, не спрацьовує. Стратегія бути гнучкими передбачає завчасне рішення про те, що ми готові змінювати організаційні структури, процедури прийняття рішень, пропоновані послуги, обслуговувані групи клієнтів, використовуваних постачальників і роботу, яку люди повинні виконувати. Значну частину своєї роботи керівники публічних організацій можуть виконувати через звичайні комунікації. Існують різні підходи до стратегічного менеджменту в контексті управління змінами, але саме директивні та емерджентні можуть бути інтегровані саме через «комунікативний підхід». Директивним підходам віддають перевагу, коли середовище є стабільним і передбачуваним, вони підкреслюють важливість чітких цілей, делегованих повноважень та ефективних механізмів контролю. Емерджентний підхід наголошує на політичному та культурному аспектах змін і стверджує, що весь процес змін не може бути охоплений раціональною лінійною логікою. Незважаючи на очевидні відмінності між емерджентним і директивним підходами до управління змінами, вони не є взаємовиключними.

Автором наведено різні підходи до подолання опору в комунікації, ідеї щодо типів комунікації та сформувані запитання для комунікації і отримання результатів.

Ключові слова: ефективність публічної організації; публічні послуги; підвищення якості послуг; підвищення якості надання послуг; подолання опору в комунікації; управління стратегічними змінами.

Implementation of strategic change management in the provision of public services is possible only when a public organization is strategically oriented, in which the staff has strategic thinking, a strategic planning system is used, which allows to develop and use an integrated system of strategic plans, and current activities are subordinated to achieving the set strategic goals. The realization of advantages in strategically oriented organizations makes it possible to build a reasonable sequence of actions to implement the concept and form a strategic management system for the provision of public services.

Improving the quality of public services is always associated with the introduction of certain changes. Accordingly, not just strategic management should be implemented, but strategic change management. There are different approaches to strategic management in the context of change management. The author proposes a corresponding mechanism for improving the quality of public services. The components of the process of strategy formulation and implementation are defined. It is proved that a successful strategy provides prediction of inevitable deviations from

trends and the adoption of preventive actions. Moreover, if the environment is not stable, the usefulness of the information on which the strategy is based is questionable, and the value of the strategy decreases.

It is substantiated that in the modern world public authorities will feel good if they react quickly to changes, learn from mistakes and immediately change any policy that, as it turns out, does not work. A strategy to be flexible involves making an early decision that we are ready to change organizational structures, decision-making procedures, services offered, customer groups served, suppliers used and the work that people should do. Leaders of public organizations can perform a significant part of their work through ordinary communications. There are different approaches to strategic management in the context of change management, but it is directive and emergent that can be integrated precisely through the "communicative approach." Policy approaches are preferred when the environment is stable and predictable, they emphasize the importance of clear goals, delegated powers and effective control mechanisms. The emergent approach emphasizes the political and cultural aspects of change and argues that the entire process of change cannot be embraced by rational linear logic. Despite the obvious differences between emergent and directive approaches to change management, they are not mutually exclusive.

The author presents various approaches to overcoming resistance in communication, ideas about the types of communications and formed questions for communication and obtaining results.

Key words: efficiency of public organization; public services; improving the quality of services; improving the quality of service provision; overcoming resistance in communication; strategic change management.

Постановка проблеми. Проблема забезпечення ефективної діяльності органів публічної влади та надання ними якісних послуг у сучасних умовах набуває особливої актуальності. Підвищення якості надання публічних послуг прямо пов'язано з впровадженням певних стратегічних змін. Стратегічне управління змінами для надання публічних послуг має динамічний характер, оскільки перебуває в прямій залежності від різних внутрішніх та зовнішніх чинників. Застосування різних підходів до стратегічного менеджменту в контексті управління змінами породжують різні результати, які можуть не завжди задовольняють вимоги споживачів послуг. В даному контексті дослідження та обґрунтування найефективнішого підходу є досить актуальним завданням, а впровадження стратегічного управління змінами та розробка відповідних механізмів підвищення якості надання публічних послуг в сучасних умовах формулюють важливе наукове і практичне завдання.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Теоретичні і практичні аспекти управління змінами в органах публічної влади та подолання опору цим змінам розглянуті в працях як зарубіжних, так і вітчизняних вчених. Вагомий внесок у дослідження управління змінами в органах публічної влади зробили такі вітчизняні вчені: О. Амосов, В. Боднар, Є. Бородін, Н. Гавкалов, Н. Грицяк, В. Дзюндзюк [1], М. Коваленко, Т. Маматова, М. Новікова, І. Петрова, Т. Пічугіна І. Семенець-Орлова, В. Сивоконь, С. Турчіна, І. Чикаренко, Ю. Шаров, В. Яценко та інші. А також зарубіжні вчені: І. Ансофф [2], Д. Бодді, Дж. Беннетт [3], М. Вебер [10], Р. Докінз, Д. МакКонкі [9], Х. Мінцберг [4], А. Петігрю [5], М. Портер [6], А. Тоффлер, Дж. Квінн [7], С. Ренсон і Дж. Стюарт [8] та інші.

Однак, незважаючи на значну кількість праць, присвячених проблематиці управління

змінами в органах публічної влади, існують інші аспекти даної проблематики, що потребують подальших досліджень. Зокрема, практично нерозкритим є впровадження стратегічного управління змінами до надання публічних послуг. Необхідність розв'язання окреслених завдань зумовили вибір тематики статті, а також актуальність і доцільність дослідження.

Метою статті є дослідження стратегічного управління змінами в публічних організаціях та розробка механізмів підвищення якості надання публічних послуг.

Виклад основного матеріалу. Автором пропонується розглянути окремо поняття «підвищення якості послуг» і «підвищення якості надання послуг». Якщо перше поняття пов'язане з кінцевим продуктом, – послугою, – та його характеристиками, то друге поняття пов'язане з процесом вироблення цього продукту і доставлення його до споживача, тобто з діяльністю виконавця послуги. У даній статті акцент робиться саме на підвищення якості надання публічних послуг, а не власне на публічні послуги, хоча, безумовно, вони пов'язані один з одним. З огляду на зазначене пропонується такий механізм підвищення якості надання публічних послуг, як наведено на рисунку 1.

Будь-яке покращення або будь-яке підвищення якості завжди означає зміни. Багато підходів до здійснення змін включають аналіз, проектування, планування та дії. Їх загальне представлення наведено в таблиці 1, при цьому послідовність завдань, описана в зазначеній таблиці, є спільною для більшості раціональних підходів до впровадження змін.

Реалізація цих змін неможлива без певної стратегії. Передбачення опору та управління ним є важливою підготовкою до впровадження змін, до реалізації стратегії підвищення якості публічних послуг, що розглядається у даній статті.

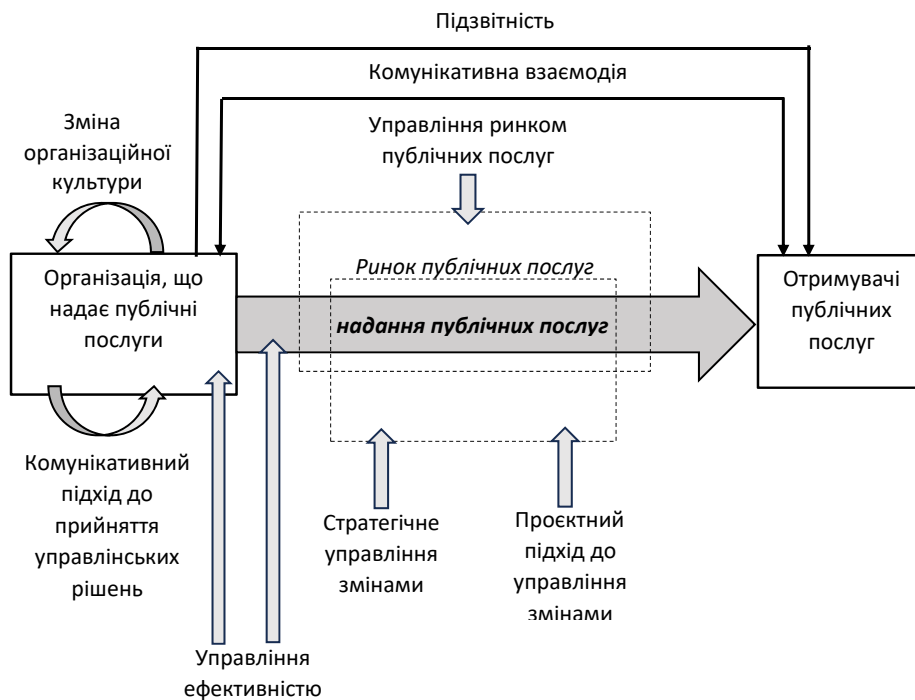


Рис. 1. Механізм підвищення якості надання публічних послуг

Джерело: Розроблено автором на основі [1–8]

Таблиця 1

Впровадження змін: основні складові

Складові	Призначення	Роботи	Методи	Результати
Аналіз	Зрозуміти організаційну культуру.	Комплексний аналіз. Аудит цінностей. 10М аудит.	Доповіді. Майстер-класи. Бесіди один на один.	Комплексна картина. Зацікавлені сторони. Ймовірний опір.
Дизайн	Визначення бачення. Допомога у залученні причіпників.	Консультація. Ітерація. Уточнення. Точна настройка.	Майстер-класи. Презентації. Консультації.	Бачення. Підтримка команди.
План	Детальна інформація про те, хто, що, коли і як буде робити.	Визначення завдань та ресурсів.	Дослідження. Діаграми Ганта і PERT.	Контроль. Необхідні документи. Узгоджені бюджети.
Реалізація	Досягнення змін.	Спілкування. Виконання ролей. Відстеження процесу. Коригування.	Зустрічі. Проекти. Спілкування.	Плановані зміни. Покращена якість. Тривала зміна.

Джерело: Розроблено автором на основі [1–8]

Місія стратегії – це її кінцева мета. Місії зазвичай формулюються в одному-двох реченнях та в позитивних тонах – як щось бажане. План, який поєднує місію, цілі, завдання і дії, називається стратегічним планом. Це засіб, за допомогою якого можна скоординувати дії людей і розгортання ресурсів (рис. 2).

Тут можна виділити декілька складових процесу формулювання та реалізації стратегії:

1. Стратегічний аналіз: визначення технологічних, економічних, ринкових, політичних, правових, етичних і соціальних змін, які впливають на організацію, і оцінка можливостей і загроз, які вони створюють.

2. Формулювання стратегії: виявлення, вибір та оцінка стратегічних варіантів, беручи до уваги їх бажаність для зацікавлених сторін, а також доцільність і ризик їх реалізації.

3. Реалізація стратегії: планування та розподіл ресурсів, розгляд організаційного дизайну та структури, визначення оперативних ролей і процедур та управління змінами. При цьому обрані дії (засоби) має бути в гармонії з духом і наміром місії та цілей стратегії. Коли засоби суперечать цілям, цілі руйнуються. Роздуми про зміни таким чином є стратегічним мисленням.

4. Стратегічна парадигма. Парадигми – це набори основних припущень. Іноді ці базові



Рис. 2. Візуалізація стратегії

Джерело: Розроблено автором на основі [1–8]

припущення робляться чіткими та ясними. Наприклад, поняття стратегічного управління несе в собі припущення про права та повноваження менеджерів; погляди на те, як мають бути структуровані організації та на чію користь; погляди на те, яких людей слід найняти та як приймати рішення. Такі припущення впливають на значення, яке люди надають тому, що вони чують і бачать; їхній погляд на те, що є прийнятним, і ступінь важливості, який вони надають правилам і процедурам. Коли ми нижче розглядатиме культурні зміни, то побачимо, що потрібен дуже особливий підхід до управління змінами, коли вони включають «зміну парадигми». Оскільки «зміна парадигми» передбачає зміну способу мислення людей, тобто зміну способів мислення, які вони зазвичай використовують, не дивно, що це є складною справою.

З часом стратегічна парадигма стала домінуючою парадигмою в багатьох публічних організаціях. Багато оригінальних проявів і прийомів стратегічного управління сьогодні є важливими характеристиками управління публічними послугами. Деякі переваги стратегічного управління є такими:

- цілісність: рішення приймаються лише в світлі повної інформації про ймовірний вплив на всю організацію;
- довготривалість: прийняття рішень з урахуванням їхніх довгострокових наслідків;
- координація: дозволяє координувати діяльність підрозділів та інших установ;
- готовність: формулювання стратегії стимулює емпатійне та прогнозне мислення щодо загроз для груп клієнтів і ресурсів та заохочує до планування на випадок непередбачених ситуацій;
- оцінюваність: дозволяє легше визначати критерії, за якими можна виміряти продуктивність;
- креативність: роздуми про майбутнє спонукають до творчого мислення щодо надання послуг та нових методів їх надання.

Успішна стратегія забезпечує передбачення неминучих відхилень від тенденцій і

вжиття попереджувальних дій. Але у будь-якому випадку стратегія може бути настільки хорошою, наскільки хороша інформація, на якій вона базується. Якщо середовище не є стабільним, корисність інформації, на якій базується стратегія, викликає сумніви, і цінність стратегії зменшується. Навіть за обставин, які роблять можливість стратегічного управління сприятливою, це все одно коштує дорого, і іноді важко продемонструвати, що є вигоди, співмірні з витратами.

Для початку важко погодитися з тим, що було б правильним показником ефективності. Так, річні звіти та звітність взагалі в публічному секторі часто відображають суспільні відносини та ймовірний вплив на відповідні органи влади. Проте вони можуть не надати точного опису ефективності. Якщо ми маємо достовірний звіт про ефективну роботу організації, то важко сказати однозначно, що вона була ефективною завдяки стратегічному управлінню. І навпаки: якщо ми маємо достовірний звіт про те, що ефективність була низькою, можливо, це відбулось через погану практику управління, а не через погану стратегію. Втім, навіть якщо витрати на розробку та реалізацію стратегій можуть бути виправдані, стратегії все одно можуть виявитися хибними, якщо організація зіткнеться з необхідністю швидко реагувати на несподівані події, такі як війна, поганий урожай, повінь, стихійне лихо або інфекційне захворювання.

У сучасному бурхливому світі органи влади, як й інші організації, ймовірно, почуватимуться добре, якщо швидко реагуватимуть на зміни, навчатимуться на помилках і негайно змінюватимуть будь-яку політику, яка, як виявляється, не спрацьовує. Стратегія бути гнучкими передбачає завчасне рішення про те, що ми готові змінювати організаційні структури, процедури прийняття рішень, пропоновані послуги, обслуговувані групи клієнтів, використовуваних постачальників і роботу, яку люди повинні виконувати.

Однак гарні результати не обов'язково означають, що стратегія працює. Це може

бути просто короткотерміновий успіх. Подібним чином погані результати не обов'язково свідчать про погану стратегію – без неї результати могли б бути ще гіршими. Тому одним із розповсюджених підходів до оцінювання стратегій є оцінка «відповідності» між стратегічними місіями, цілями, завданнями та діями організації та її внутрішніми ресурсами.

Для гарної «стратегічної відповідності» ресурси повинні бути розгорнуті відповідно до майбутньої місії організації. Це може означати закриття деяких підрозділів і перенавчання їх персоналу для надання нових послуг або роботи в новому місці. Тоді виникає питання, чи мають перерозподілені ресурси – зазвичай люди – «стратегічні можливості» для виконання тактичних дій, необхідних для досягнення тактичних цілей, які сприятимуть досягненню стратегічної мети організації. Якщо середовище стабільне, то можна розробляти відповідні стратегії. Вони мають бути чіткими, лаконічними та зв'язними. Дії, необхідні для їх реалізації, мають бути розумними, тобто конкретними, такими, що піддаються виміру та бути реально досяжними за відведений час. Якщо середовище не стабільне, то краще використовувати ідею Беннетта [3] щодо створення «карти», яка показує «шляхи евакуації», «блокпости» та «мости».

Як показує практика, багато стратегій є помилковими. А історія показує, що близько половини військових стратегій були невдалими, оскільки примхи техніки та моральний дух солдат часто заважали їх успішній реалізації. Щоб такого не відбувалось, необхідно шукати зміни, які потрібно вносити щодня, щотижня, щомісяця, щороку, тобто реалі-

зовувати стратегічні зміни. Це стосується будь-якої організації, у тому числі (навіть, у більшому ступені) організацій, що надають публічні послуги.

На перший погляд стратегічна місія будь-яких організацій, що надають послуги, може здатися очевидною, оскільки пов'язана зі сферою їхньої діяльності. Але водопровідні компанії пробували надання послуг у сфері водних видів спорту та відпочинку, телефонні компанії – послуги покупок поштою та кабельного телебачення, а електроенергетичні компанії надавали інформаційні послуги за допомогою оптичних волокон, обмотаних навколо своїх повітряних кабелів. Метою вищої освіти є, наприклад, передача знань, культури та цінностей попередніх поколінь чи генерування нових знань, культури та цінностей? Навчити студентів чи змусити студентів навчатися самостійно? Чи це для того, щоб підготувати студентів до лідерства, чи для того, щоб забезпечити «мозковий корм» для глобального капіталізму?

Ми не можемо припустити, що в майбутньому все буде так, як було в минулому. Як сказав Геракліт: «не можна двічі увійти в одну річку». Школа в центрі міста, яка бачить можливості для виживання, спеціалізуючись на інформаційних технологіях, спорті, мистецтві, танцях або музиці, повинна бути впевнена, що має спеціальні ресурси та технічні навички для реалізації таких можливостей.

Рисунок 3 демонструє взаємопов'язані компоненти стратегічного мислення та стратегічних дій. Проведення стратегічного аналізу на рисунку 3 допоможе нам визначити, хто є зацікавленими сторонами.

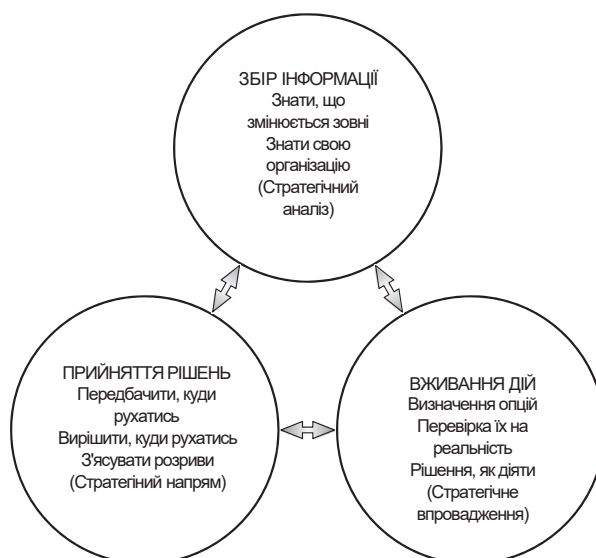


Рис. 3. Взаємозв'язок стратегічної думки та дії

Джерело: Розроблено автором на основі [3]

Коли публічні послуги надає приватна організація, зацікавлені сторони в основному складаються з акціонерів, персоналу, постачальників і клієнтів. Коли публічні послуги надає публічна організація, зацікавлені сторони часто включають набагато ширше коло осіб та організацій. Це можуть бути користувачі послуг, платники податків, політики різного рівня, державні аудитори, члени регулюючих органів, органів ліцензування, громадських організацій і широкий спектр груп тиску та лобістів. Ці зацікавлені сторони зазвичай мають різні інтереси та очікування. Як пропонують Ренсон і Стюарт: «Стратегічне управління суспільним надбанням має ґрунтуватися на багатшому політичному процесі, який залучає громадськість до дебатов, переговорів і балансування, оскільки суперечливі інтереси зважуються та оцінюються» [8, с. 48]. У приватних організаціях однією центральною ланкою стратегії є прагнення отримати перевагу над конкурентами, а іншою є ускладнення виходу на ринок новим конкурентам. Якщо публічні послуги надає публічна організація, це не завжди доречно. Так, Ренсон і Стюарт стверджують, що управління стратегічними змінами в публічних організаціях не те саме, що в приватних організаціях. По-перше, публічні організації не стикаються з ринковим вибором – часто причиною, чому вони надають послуги, є неспроможність ринку. По-друге, вони не реагують на вимоги ринку – вони реагують на запити громадськості, які часто висуваються через політичні процеси. По-третє, публічні організації не мають великого вибору щодо свого місця розташування або клієнтів, яких вони обслуговують – вони не можуть легко переїхати або відмовитися від старих клієнтів на користь нових.

Для аналізу зовнішнього середовища, в якому працюють публічні організації, можна використати низку методів. Часто використовується аналіз PEST. PEST – це мнемоніка, яка означає врахування політичних, економічних, соціальних та технологічних впливів. Інші дослідники надають перевагу аналізу TEMPLES, який передбачає врахування технологічних, економічних, ринкових, політичних, правових, етичних та соціальних впливів. Ще одним досить простим інструментом є SWOT-аналіз. SWOT означає сильні сторони, слабкі сторони, можливості та загрози. SWOT-аналіз можна легко інтегрувати з аналізом TEMPLES, запитуючи щодо кожної складової останнього: «Чи є загроза або можливість?».

Підвищення якості надання публічних послуг завжди пов'язано з впровадженням

певних змін. Відповідно слід впроваджувати не просто стратегічне управління, а стратегічне управління змінами. Існують різні підходи до стратегічного менеджменту в контексті управління змінами. Так, директивним підходам віддають перевагу, коли середовище є стабільним і передбачуваним. Їх часто вихваляли як основу теорій «досконалості». Як приклад можна навести відому модель McKinsey «7S», котра була широко визнана як основа для аналізу змін.

Модель McKinsey «7S»:

1. Структура: структура організації.
2. Стратегія: загальний напрямок, який обрала організація.
3. Системи: процедури, які дозволяють організації функціонувати.
4. Стиль: підхід організації та її керівників.
5. Персонал: співробітники та їхні потреби в розвитку та мотивації.
6. Навички: компетенції, необхідні в організації.
7. Вищі цілі: вираження організаційних цінностей та бачення.

Ключовою перевагою моделі McKinsey «7S» є її простота. Модель охоплює різні елементи, які слід враховувати, але вона не розкриває багато взаємозв'язків між ними (рис. 4). Структура могла б бути кращою з восьмим елементом – синергією, який демонстрував би, наскільки добре всі елементи працюють разом.

Таким чином узагальнимо особливості директивних підходів до управління змінами:

- Перевагу слід віддавати спрощеним структурам.

- Не слід уникати суперечок і викликів.
- Існує багато аспектів, якими потрібно керувати одночасно.
- Необхідно змінити кадровий склад і організаційну структуру.

Іншим видом підходів є емерджентні підходи. Прибічники цих підходів підкреслюють важливість розуміння того, як насправді працює процес змін, на відміну від директив, як він має працювати. Директивні підходи підкреслюють важливість чітких цілей, делегованих повноважень та ефективних механізмів контролю. Директивні підходи припускають, що зміни в організаціях розгортаються як послідовність логічно послідовних дій.

Емерджентний підхід наголошує на політичному та культурному аспектах змін і стверджує, що весь процес змін не може бути охоплений раціональною лінійною логікою. Раціональні виміри змін при цьому не заперечуються. Швидше, вони розглядаються як переплетені з культурними та політичними

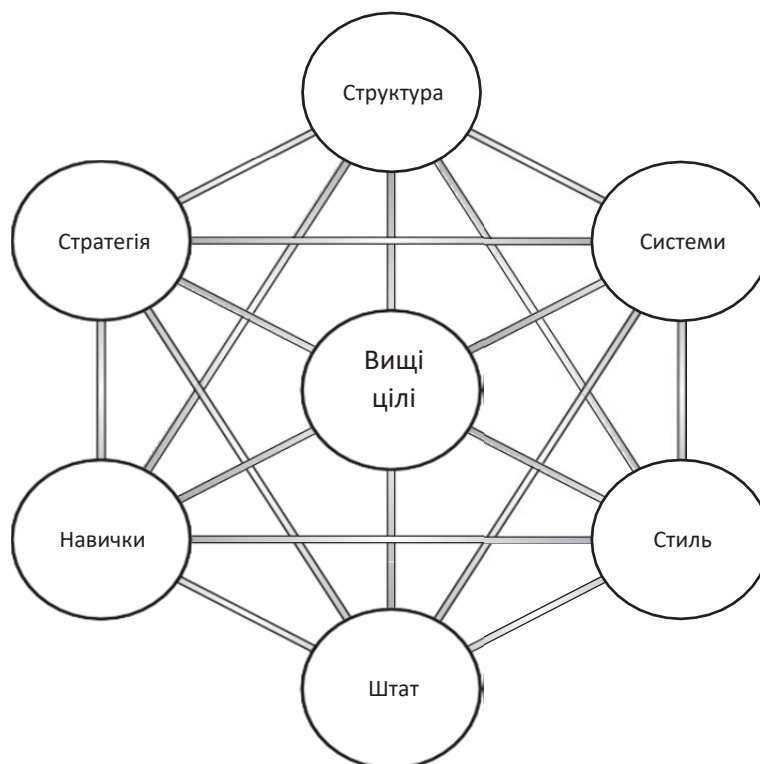


Рис. 4. Зв'язок елементів моделі McKinsey «7S»

Джерело: Розроблено автором на основі [8]

процесами, в яких беруть участь «жертви» та бенефіціари запропонованих змін. Кожне рішення про зміну включає три елементи, які постійно взаємодіють один з одним. Ці три елементи – це контекст, зміст і процес змін:

– Контекст стосується навколишнього середовища: *навіщо потрібна ця зміна?*

– Зміст відповідає на запитання: *які дії будуть потрібні?*

– Процес відповідає на питання: *як ці дії мають бути реалізовані?*

Ці елементи взаємодіють безперервно, і керівник змінами повинен керувати ними одночасно (рис. 5).

Квінн стверджував, що стратегічні зміни є еволюційним, а не революційним процесом. Ці ідеї сильно контрастують з ідеями «дизайнерських» стратегів, таких як Портер [6] і

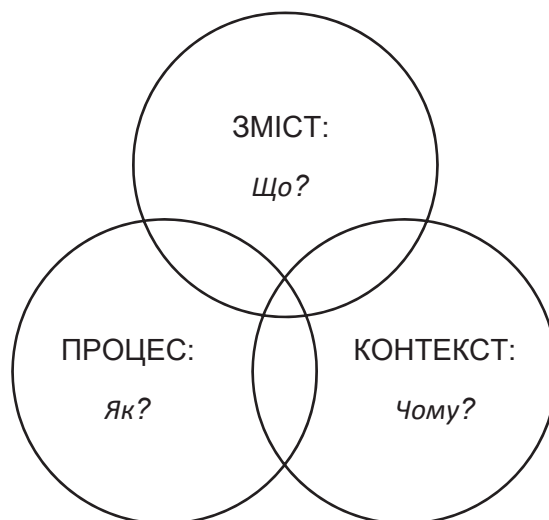


Рис. 5. Стратегічні зміни: інтеграція контексту, змісту та процесу

Джерело: Розроблено автором на основі [2, 4, 6, 7]

Ансофф [2]. Розробка довгострокових стратегій змін може бути цікавим, але марним відволіканням від необхідності вносити короткострокові повсякденні зміни, які щодня роблять речі трохи кращими. Це не так драматично, як планувати довгострокові зміни. Але грандіозні довгострокові схеми переглядають багато зацікавлених сторін, позбавляючи їх багатьох очікуваних переваг. Можливо, краще розпочати багато короткострокових ініціатив, а потім безжально обрізати ті, які не приживаються і не дають плодів. Ті, хто виступає за невідкладний підхід до управління змінами, ймовірно, вважають, що природний відбір на ринку є більш показовим, ніж «стратегічний вибір» потенційного менеджера директивних стратегічних змін.

Незважаючи на очевидні відмінності між емерджентним і директивним підходами до управління змінами, вони не є взаємовиключними. Публічні організації можуть використовувати обидва в різний час. Мінцберг визначає суть взаємодоповнювальної природи емерджентних і директивних підходів у своїй праці про «створення змін». Популярна точка зору розглядає стратега або як планувальника, або як провидця; хтось сидить на п'єдесталі та диктує блискучі стратегії для реалізації всім іншим. Усвідомлюючи важливість мислення наперед і особливо потребу в творчому баченні в цьому педантичному світі, я хочу запропонувати додатковий погляд на

стратега – як на розпізнавача шаблонів, учня, якщо хочете, хто керує процесом, у якому стратегії (і бачення) можуть виникати, а також бути навмисно задуманими [4, с. 65].

Насправді, за словами Мінцберга, стратегічні зміни є «виготовленими», а не запланованими. Виходячи з цього, завдання полягає в тому, щоб операціоналізувати заклик Мінцберга до підходу «розробки», який поєднує в собі директивний і емерджентний підходи до управління змінами. Ми пропонуємо комунікативний підхід для досягнення цієї інтеграції. Різні види комунікацій, якими менеджери можуть навчитися користуватися, узагальнено на рисунку 6.

Значну частину своєї роботи керівники можуть виконувати через звичайні комунікації. Ми вважаємо, що директивні та емерджентні підходи до управління змінами можуть бути інтегровані саме через «комунікативний підхід» до управління змінами. Пропонований нами комунікативний підхід визнає думку Петігрю [5] про те, що зміни не просуваються вперед лінійно, через легко визначені етапи. Ми погоджуємося з Петігрю в тому, що впровадження змін у публічних організаціях ускладнюється особистими планами та суперечливими цілями менеджерів і спеціалістів, яких торкнуться зміни. Ми розглядаємо управління змінами як переміщення між мисленням внутрішнього світу та комунікаціями зовнішнього світу. Ключові навички,

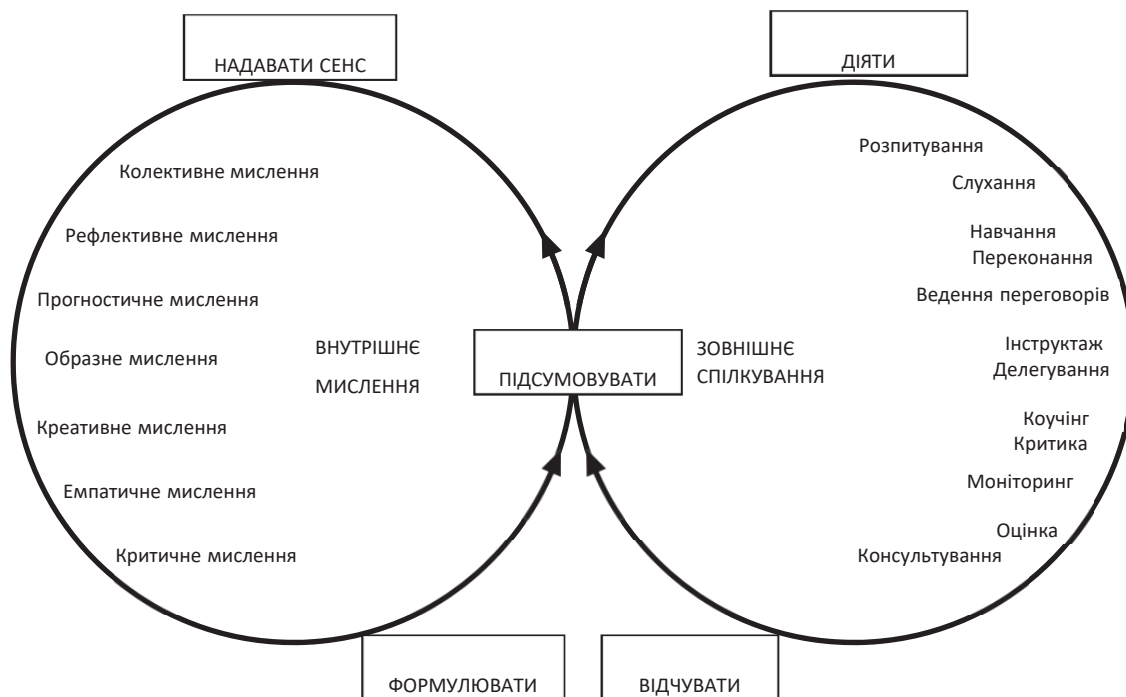


Рис. 6. Комунікативний підхід до стратегічного управління змінами

Джерело: Розроблено автором на основі [2, 4–6, 7]

необхідні у внутрішньому світі – це навички мислення. Ключовими навичками, необхідними у зовнішньому світі, є навички комунікації (рис. 6).

Існують різні підходи до подолання опору в комунікації, наприклад, переконання, делегування та консультування. Початкові комунікації включали збір і перевірку інформації, розробку емпатійних прогнозів щодо того, як інші люди, ймовірно, будуть думати і відчувати, а потім обдумували з ними разом можливі рішення. Оскільки можливі шляхи впровадження змін стають зрозумілішими, комунікації стають більш переконливими, делегуючими чи консультативними. Ідеї щодо типів комунікацій, які потрібні, і з ким потрібні, ми отримуємо, ставлячи запитання як собі, так і іншим. Корисні запитання, які можна поставити собі чи іншим, можна згрупувати відповідно до складових пропонованого комунікативного механізму управління змінами для підвищення якості надання публічних послуг:

1. Керування мотивами.
2. Зондування.
3. Підготовка ґрунту.
4. Пошук союзників.
5. Управління зовнішніми стейкхолдерами.
6. Управління інсайдерами.
7. Управління керівниками.
8. Перші кроки перед впровадженням змін.
9. Заключні кроки перед впровадженням змін.
10. Впровадження змін.
11. Управління результатами.

Постановка запитань, згрупованих відповідно до складових, спонукає до роздумів, які є особистими, емпатичними, але у той же час і політичними. Дані запитання було сформовано нами на підставі узагальнення поглядів фахівців з управління змінами, стратегічного управління та управління якістю. Розглянемо їх докладніше.

1. Керування мотивами

Набагато легше ефективно використовувати комунікації, спрямовані на переконання, просування або переговори, якщо люди мають певне уявлення про те, «що це значить для них» або «чим воно може бути». До 30 відсотків людей можуть бути вмотивовані допомогти подолати опір 70 відсотків, які, ймовірно, спочатку будуть чинити опір новим ідеям. Для успішного керування мотивами слід задатись низкою запитань:

- Чому ми все-таки намагаємося зробити ці зміни і що це за зміни?
- Чиї позиції ці зміни можуть зачепити?
- Хто спочатку ініціював ідею змін?

– Що спричинило потребу в цих змінах зараз?

– Хто захищає зміни, коли їх було вперше обговорено?

– Хто прийняв ідею змін і чому?

– Хто підтримав зміни і чому?

– Хто виступає проти змін і чому?

Коли ви поставили собі ці запитання та надали на них свої відповіді, ви готові планувати свій перший раунд опитувань і комунікацій для збору «розвідувальної» інформації.

2. Зондування

Коли буде знайдено зацікавлених сторін, яких, ймовірно, торкнуться зміни, слід попросити їх уявити, як відбуваються зміни. Слід розповісти їм те, що вони побачать і почують. Після цього слід запитати їх, що вони відчують і думають, коли уявляють зміни, що мають відбутись.

На цьому етапі потрібно поставити собі такі запитання:

– Які існують групи інтересів?

– Хто буде ключовими зацікавленими сторонами?

– Хто підтримає ці зміни?

– Ви вже в змозі скласти карту сил?

– Як ви можете дізнатися, що насправді стоїть за кожним опором?

– Як ви відчуваєте себе на місці всіх ключових зацікавлених сторін?

– Як ви можете зібрати факти, цифри, думки та ставлення до змін?

– Як ви можете намалювати карту всіх відносин між зацікавленими сторонами?

– Що ви будете робити, якщо блокування, низька продуктивність або зовнішні зміни вказуватимуть на можливу загрозу прогресу ваших змін?

– На які попереджувальні сигнали ви будете звертати увагу?

– Які ваші плани на випадок непередбачених обставин?

Відповівши на ці запитання, можна починати готувати основу для змін.

3. Підготовка ґрунту

Уявимо, що зміна вже впроваджена, і дамо відповіді на такі запитання:

– Що помітять люди?

– Що фізично буде іншим?

– Як ви будете оприлюднювати успіхи?

– Як відчуються зміни?

– Які у вас є плани на випадок непередбачених обставин?

– Як це буде насправді виглядати, звучати, відчуватися?

– Чи можете ви створити чітку картину або «бачення» змін?

– Як ви можете поділитися своїм баченням з тими, хто може зацікавитися змінами?

– Які нові ролі та структури ви створите, щоб підтримати зміни?

– Що ви зробите, щоб створити широке визнання необхідності змін?

– Що ви зробите, щоб забезпечити широке визнання методів впровадження змін?

– Чи є у вас подальший план комунікацій щодо змін?

– Чи можете ви намалювати візуальне представлення кроків, передбачених вашим планом спілкування з іншими ключовими зацікавленими сторонами?

Після відповіді на дані запитання можна переходити до наступної складової, пам'ятаючи, що якими б добрими не були ваші актуальні та резервні плани, знадобиться підтримка союзників, щоб допомогти їх реалізувати.

4. Пошук союзників

Союзники – це люди, які підтримають наші ідеї, заступатимуться за нас і відстоюватимуть наші зміни. Союзників слід шукати не лише серед окремих осіб, а й серед груп, якими можуть бути міждисциплінарні команди або міжвідомчі робочі групи. У такому разі слід відповісти для себе на такі запитання:

– Які групи варті тих труднощів, які виникнуть при роботі з ними?

– Чи переваги роботи з кожною групою переважають труднощі?

– Якщо ви використовуєте групи, за чим ви будете стежити при роботі з ними?

– Чи має група необхідні рольові навички та навички мислення?

– Як ви впорастеся з неминучими тривогами, що виникатимуть у членів груп з приводу змін?

– Як ви заохочуватимете ротацію лідерських ролей у міру зміни завдання?

– Як ви вирішуєте частоту та тривалість кожної зустрічі групи?

– Як ви будете керувати групами через різні методи групової роботи?

Відповівши на ці запитання, можна переходити до наступної складової.

5. Управління зовнішніми стейкхолдерами

На даному етапі необхідно вже мати складений список значущих зовнішніх стейкхолдерів, які можуть вплинути на плани змін на краще чи на гірше. Маючи цей список слід відповісти на такі запитання:

– Як ви будете контролювати ставлення ключових зовнішніх стейкхолдерів?

– Які події, пов'язані з пропонованими змінами, можуть змінити їхні погляди?

– Що ви будете робити, щоб попередити про можливість таких подій?

– Наскільки реалістичними можуть бути очікування зовнішніх стейкхолдерів?

– Що ви будете робити, щоб керувати їхніми очікуваннями?

– Хто може бути зовнішнім стейкхолдером, чий інтереси стануть очевидними лише пізніше?

– Які переваги ви могли б запропонувати кожному основному зовнішньому стейкхолдеру?

– Які у вас будуть варіанти, якщо блокування або ставлення з боку зовнішніх стейкхолдерів загрожують вашому прогресу у впровадженні змін?

– Якщо ви думаєте, що зовнішні стейкхолдери є складними, то як бути з внутрішніми стейкхолдерами?

6. Управління внутрішніми стейкхолдерами

На даному етапі слід мати список також і внутрішніх стейкхолдерів, насамперед тих, кого торкнуться зміни, розуміючи їхні сумніви, занепокоєння, очікування від пропонованих змін. Маючи такий список, слід відповісти на такі запитання:

– Як ви можете дізнатися, які відповідні навички та досвід можуть мати люди?

– Хто із співробітників може бути готовий поділитися своїми міркуваннями щодо змін?

– Хто у вашому списку має силу, порівнянну з вашою або більшу, щоб протистояти змінам чи підтримати їх?

– Які переваги ви можете запропонувати внутрішнім стейкхолдерам?

– Як ви задовольните потреби внутрішніх стейкхолдерів?

– Які кроки ви зробите, щоб завоювати визнання внутрішніх стейкхолдерів?

– Як ви будете збирати їхні ідеї та пропозиції?

– За якими сигналами небезпеки ви будете спостерігати?

– Як ви будете контролювати ставлення внутрішніх стейкхолдерів до процесу впровадження змін?

7. Управління керівниками

У деяких випадках безпосередня участь керівників буде вирішальною для здійснення змін. Тому слід розглянути, яким чином керівники насамперед вищої ланки також є ключовими для пропонованих змін. Як можна на них впливати? Слід подумати про те, чи є ще більше керівників вищої ланки, які можуть раптово зацікавитися пропонованими змінами. Як можна запобігти чи використати їхню участь? На додаток до зазначених слід також надати для себе відповідь на такі запитання:

– Чи є способи, якими ви можете передбачити або зменшити ризики, описані вище?

– Які можуть бути ранні попереджувальні ознаки ймовірного втручання вищих керівників?

– Що потрібно робити, щоб своєчасно отримати такі ознаки?

– Що ви будете робити, якщо отримаєте такі ознаки?

– Чи можете ви намалювати візуальне представлення кроків, які вам потрібно зробити, і комунікацій, які вам потрібно налагодити з усіма вищими керівниками?

Якщо вдасться тримати співробітників і колег «на борту», а керівників – «в курсі», це вже є шляхом до досягнення позитивних результатів. Робочі процеси часто настільки ж важливі, як і кінцеві результати, і перші кроки є дуже важливі. Тому після відповіді на зазначені запитання слід переходити безпосередньо до них.

8. Перші кроки перед впровадженням змін

В якості перших кроків, можливо, знадобиться повідомити про зміну культури. Можливо, про щось інше. Але у будь-якому випадку слід намагатись досягти того, щоб початковий хід призвів до якомога більшої кількості нової інформації, особливо про ймовірні джерела опору. У той же час не слід розкривати занадто багато деталей про поки що попередні плани щодо впровадження змін. Тому слід спробувати «запустити повітряного змія» або «принести в жертву піщика», а також надати відповіді для себе на такі запитання:

– Чи всі ваші агенти та «датчики сповіщення» встановлені для моніторингу початкових реакцій?

– Які ризики пов'язані з першим кроком, який ви плануєте зробити?

– Чи потрібне більше прихованої інформації, перш ніж зробити свій перший крок?

– З ким слід поговорити, перш ніж зробити свій перший крок?

– Чия перша реакція була б корисною?

– З ким можна репетирувати і обговорювати перший крок?

– Що потрібно зробити, перш ніж «вийти на світло» зі своїми ідеями?

– Хто повинен зробити перший крок?

– Якби вас змусять полишити свої ідеї і плани, чи зможете ви зробити це, не ушкоджуючи свою репутацію?

– Якщо ви будете змушені відступити, які ваші шляхи відступу?

Під час початкових ходів не слід залучати своїх найкращих союзників, адже якщо початковий хід піде не так, це може призвести до їх дискредитації.

9. Заключні кроки перед впровадженням змін

Під час планування на випадок надзвичайних ситуацій слід подумати про всі речі, які можуть бути терміновими для пропонуваного змін. Тут слід відповісти на такі запитання:

– Якою буде ваша стратегія виходу, якщо загрожує невдача?

– Як можна обмежити шкоду?

– Як ви будете контролювати прогрес впровадження змін?

– Хто може добитись його припинення?

– Що ви робитиме, якби зміни не вдалися?

– Що ви можете зробити, щоб розпізнати негативні попереджувальні знаки щодо впровадження змін?

– Як ви будете оприлюднювати успіхи і для кого?

– Які конкретні успіхи буде важливо оприлюднити?

– Що ви будете робити, щоб отримати більше знань про впровадження змін на майбутнє?

– Для кого ці знання будуть цікавими або цінними?

– Які ви матиме канали зворотного зв'язку під час впровадження змін?

10. Впровадження змін

Стратегічне мислення та управління змінами не мають бути монополізованими вищим керівництвом публічних організацій. Сучасним керівникам на всіх рівнях потрібно рефлексивно думати про інформацію, прогнозувати уявне майбутнє, творчо думати про інноваційні розробки, емпатійно думати про наслідки для інших і критично мислити, оцінюючи варіанти змін. Коли керівники впроваджують зміни, їм потрібні навички менеджера, якого б ми назвали «комунікативний менеджер». Комунікативний менеджер відрізняється від менеджера з комунікацій, оскільки якщо для другого комунікації – це функціональні обов'язки, то для першого – це стиль поведінки і керівництва.

11. Управління результатами

На цьому етапі потрібно буде подумати про власну ефективність, а також про ефективність персоналу організації, що надає публічні послуги, зокрема, відповівши на такі запитання:

– Що вважатиметься прийнятною ефективністю?

– Як буде оцінюватися ефективність?

– Чи можуть змінитися бажані результати змін?

– Чи будете ви залучати команди чи робочі групи до перевірки їх власної ефективності?

– Як ви змусите людей домовитися про те, як вони збираються працювати разом над збереженням результатів змін?

– Які винагороди будуть запропоновані або які санкції будуть запропоновані, щоб заохотити підтримку змін?

– Хто підтримуватиме зміни та стежитиме за їх подальшим успіхом?

Висновки. Запропонований механізм підвищення якості надання публічних послуг, який ґрунтується на комунікативній взаємодії організацій, що надають публічні послуги, з отримувачами цих послуг і збільшенні підзвітності перед ними; передбачає здійснення управління ринком публічних послуг, стратегічне управління змінами щодо підвищення якості надання публічних послуг та використання проєктного підходу до управління цими змінами, управління ефективністю як процесу надання публічних послуг, так і діяльності організацій, що надають публічні послуги,

впровадження комунікативного підходу до прийняття управлінських рішень і зміну організаційної культури для створення «культури якості» в організаціях, що надають публічні послуги.

Підвищення якості надання публічних послуг завжди пов'язано з впровадженням певних змін. Відповідно в публічній організації слід впроваджувати не просто стратегічне управління, а стратегічне управління змінами. Використання перелічених вище запитань є корисним для того, щоб структурувати мислення про стратегічне управління змінами, щоб здійснювати необхідні комунікації і перейти від ідеї про необхідні зміни до впровадження цих змін і управління їх результатами. Ці запитання і комунікації на їхній основі допоможуть визначити, знайти ресурси, спланувати, запровадити й оцінити операційні зміни, які знадобляться, щоб перейти від ідеї до реалізації.

Література:

1. Дзюндзюк В. Б. Ефективність діяльності публічних організацій : монографія / В. Б. Дзюндзюк. Х. : Вид-во ХарPI УАДУ "Магістр", 2003. 236 с.
2. Ansoff, I. *The Practice of Management*. Mercury. 1961.
3. Bennett, J. *Corporate Strategy*. FT Management. 2009.
4. Mintzberg, H. 'Crafting Strategy'. *Harvard Business Review*, July–Aug., 1987. p. 65.
5. Pettigrew, A. *The Management of Strategic Change*. Basil Blackwell. 1987.
6. Porter, M. E. *Competitive Advantage*. The Free Press. 1980.
7. Quinn, J. B. *Strategies for Change: Logical Incrementalism*. Irwin Homewood. 2018.
8. Ranson, S. and Stewart, J. *Management for the Public Domain*. Macmillan. 2014.
9. McConkey, D. D. 'Organisation Development in the Public Sector' in Cummings, T. and Worley, C. G. (eds) *Organisation Development and Change*. 5th edn. West Publishing Co., 1993. pp. 634–642.
10. Weber, M. *The Theory of Social and Economic Organisation*. Macmillan. 1964.

References:

1. Dziundziuk V. B. (2003). *Efektivnist diialnosti publichnykh orhanizatsii* [Effectiveness of public organizations] : monohrafiia / V. B. Dziundziuk. Kh. : Vyd-vo KharRI UADU "Mahistr". 236 s. [in Ukrainian].
2. Ansoff, I. (1961). *The Practice of Management*. Mercury.
3. Bennett, J. (2009). *Corporate Strategy*. FT Management.
4. Mintzberg, H. (1987). 'Crafting Strategy'. *Harvard Business Review*, July–Aug., p. 65.
5. Pettigrew, A. (1987). *The Management of Strategic Change*. Basil Blackwell.
6. Porter, M. E. (1980). *Competitive Advantage*. The Free Press.
7. Quinn, J. B. (2018). *Strategies for Change: Logical Incrementalism*. Irwin Homewood.
8. Ranson, S. and Stewart, J. (2014). *Management for the Public Domain*. Macmillan.
9. McConkey, D. D. (1993). 'Organisation Development in the Public Sector' in Cummings, T. and Worley, C. G. (eds) *Organisation Development and Change*. 5th edn. West Publishing Co., pp. 634–642.
10. Weber, M. (1964). *The Theory of Social and Economic Organisation*. Macmillan.