

УПРАВЛІННЯ ЗМІНАМИ ЯК ОРГАНІЗАЦІЙНИЙ КОМПОНЕНТ ДЛЯ ПОБУДОВИ НОВИХ ІНСТИТУТІВ ДЕМОКРАТІЇ

Державно-управлінські студії № 10, 2019

УДК 351.75

Т. В. Бельська,

*доктор наук з державного управління,
доцент кафедри менеджменту і публічного адміністрування,
Харківський національний університет міського господарства
імені О. М. Бекетова,*

УПРАВЛІННЯ ЗМІНАМИ ЯК ОРГАНІЗАЦІЙНИЙ КОМПОНЕНТ ДЛЯ ПОБУДОВИ НОВИХ ІНСТИТУТІВ ДЕМОКРАТІЇ

T. Bielska,

*Doctor of Science in Public Administration,
Associate Professor of Management and Public Administration Department,
O.M. Beketov National University of Urban Economy in Kharkiv*

CHANGE MANAGEMENT AS AN ORGANIZATIONAL COMPONENT FOR BUILDING NEW DEMOCRACY INSTITUTIONS

Анотація. У статті обґрунтовано, що інституційний розвиток держави можливий за умови демократизації політичних інститутів у відповідності з параметрами, визначеними Світовим банком: вплив громадян на прийняття рішень врахування думки населення при інституційному будівництві, політична стабільність і відсутність політичних переслідувань, захист прав людини, доступ до інформації; якість роботи уряду незалежно від політичних коливань, боротьба з корупцією, ефективність прийнятих рішень, ефективність політики зайнятості.

Визначено, що для забезпечення інституційного розвитку держави необхідно реалізовувати проекти інституційних змін, при цьому слід враховувати, що організаційні зміни нашою хвучуться на інтереси та цінності суспільства, тому реалізація проектів, які передбачають управління змінами повинна враховувати емоційні та поведінкові аспекти громадськості, яка бере участь у організаційних перетвореннях.

Ключові слова: управління змінами, інституційна модернізація, модернізаційні зміни, публічне управління, глобалізація, розумне зростання.

Annotation. The article substantiates that institutional development of the state is possible under the condition of democratization of political institutions in accordance with the parameters that are set by the World Bank: influence of

citizens on decision-making, taking into account public opinion in institution building, political stability and absence of political persecution; quality of government work regardless of political fluctuations, the fight against corruption, effectiveness of decisions, effectiveness of employment policy.

It is determined that to ensure the institutional development of the state it is necessary to implement projects of institutional change, taking into account that organizational changes conflict with the interests and values of the society, therefore, the implementation of change management projects should take into account the emotional and behavioral aspects of the public involved in organizational change.

Key words: *change management, institutional modernization, modernization change, public administration, globalization, smart growth.*

Постановка проблеми. Наслідком процесів глобалізації та міждержавної інтеграції є зміни у світовій політиці, у посиленні міжнародної кооперації, розвитку економічного, науково-технічного співробітництва, у розвитку ринку праці. Нагальна потреба переходу України на засади сталого розвитку зумовлена економічними, соціально-демографічними й суспільними чинниками і передбачає забезпечення високої якості життя суспільства та збереження навколишнього середовища на основі відповідного реформування в усіх сферах суспільного життя, а також інституціонального будівництва у процесі модернізації системи публічного управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. До питання модернізаційних змін та управління ними у своїх публікаціях зверталися такі науковці як: Є. Болотіна [2], В. Голубь [3], І. Губарєва [4], І. Дунаєв [5], С. Тульчинська [9], Р. Инглхарт [6] та інші. Більшість наукових праць зосереджуються на сутності змін в організації, сучасних концепціях, методах змін, передумовах, що їх обумовлюють.

Метою цієї статті є аналіз основних понять, рівнів змін, визначення рушійних сил організаційних змін, параметрів якісного управління, відповідно до яких можна проаналізувати зміни в системі публічного управління, умови інституційного розвитку держави.

Виклад основного матеріалу. Зміна – це емпірично спостережувана відмінність у формі, або стані якогось організаційного компонента. Організаційним компонентом може бути робота конкретного співробітника, робоча група, організаційна стратегія, програма, продукт або вся організація в цілому. Зміни – це різні типи нововведень, які можуть вміло поєднуватись у різних напрямках, а саме: зміна цілей організації, структури, техніки, технологічних процесів, конструкцій виробів тощо.

Виділяються основні рівні змін: 1) зміна в знаннях; 2) зміна в індивідуальних установках, яка вимагає більш тривалого часу й більших витрат, тому необхідно створити умови для того, щоб людина прийняла необхідність змін; 3) зміни в індивідуальній поведінці повинні бути

забезпечені ще більшим часом і ресурсами; 4) зміна в груповій поведінці – найбільш складне організаційне явище, що вимагає максимального часу й істотних ресурсів. Група завжди жадає від свого учасника поведінки, близької до середньої. Найбільша проблема – це створення нового способу колективної поведінки.

Організаційна зміна – це поступовий або ступінчастий процес переведення організації на новий рівень з використанням існуючих ідей і концепцій. Публічна влада має національні особливості, пов'язані із традиціями, менталітетом, станом суспільства, держави, економіки тощо. Напрями розвитку публічної влади важливо розглядати її як цілісну суспільну систему, яка переймає усі позитивні риси та недоліки суспільства, впливаючи, в свою чергу, на нього. Тому вивчати владу потрібно з різних точок зору: правової, соціальної, політичної, публічної, організаційної, психологічної, морально-етичної тощо [7, с. 20]. Результати змін, що відбуваються в країнах Центральної і Східної Європи різні. Більшість дослідників авангардом демократизації називають Угорщину, Польщу, Чехію і Словенію, бо саме там сформувалися цілісні демократичні режими. Узгодження суспільних інтересів формується з великими труднощами через слабкість громадянського суспільства.

Процес акультурації (зміни культури) охоплює всі сторони життя суспільства. Ю. Сурмін відмітив порушення єдності культури у зв'язку із відсутністю чітко сформованих соціальних норм, ціннісний хаос, взаємне проникнення комплексів цінностей з одного суспільства в інше та ціннісний перелом, який виражається у домінуванні європейського вибору [7, с. 19]. Зміна та побудова нових інститутів демократії та громадянського суспільства й еволюція форми правління в країнах Центральної і Східної Європи супроводжуються процесом децентралізації влади, розширенням основних політичних прав і свобод громадян цих держав. Для формування уряду партії повинні були вступати в політичні коаліції і створювати парламентську більшість. У країнах Центральної і Східної Європи це призвело до формування політичної культури злагоди. Елементи такої культури, заснованої на політичних переговорах, толерантності й налаштованості на компроміс, склалися в Угорщині й Чехії, трохи меншою мірою – в Польщі та Словаччині. В результаті в цих країнах великих політичних конфліктів не було [7, с. 20]. Процес демократизації в країнах Центральної і Східної Європи детермінований внутрішніми факторами, однак велику роль у ньому відіграє зовнішній намір вступу до НАТО і Європейського Союзу, що змушує ці країни пом'якшувати суперечності й конфлікти в політичній сфері, розвивати демократичний політичний процес. Країни Центральної і Східної Європи, за винятком балканських, проходять транзитний період форсованими темпами. При цьому так званий “прорив до демократії” у цих країнах при ближчому розгляді виявився скоріше не проривом і стрибком, а поверненням до тих демократичних форм, які вже раніше існували чи були готові скластися і міцно оформитися, але були насильно замінені.

На сучасному етапі розвитку можна спостерігати поширення

досліджень неочікуваних результатів, аномальних ефектів рішень, що приймаються, а також дій в економічних системах, що модернізуються. Для вирішення ключових проблем, формування базису стійкого довгострокового соціально-економічного розвитку необхідними є модернізаційні зміни як безальтернативний шлях оновлення суспільства. Р. Інглгарт і К. Вельцель виклали в книзі «Модернізація, культурні зміни і демократія: послідовність людського розвитку» представляють результати свого дослідження та констатують, що «нові моделі поведінки бере на озброєння в першу чергу молоде покоління: людям старшого віку важче відмовитися від глибоко засвоєних звичок і світогляду» [6].

Світовий банк визначив такі параметри якісного управління, відповідно до яких можна проаналізувати зміни в системі публічного управління: вплив громадян на прийняття рішень, як безпосередньо, так опосередковано; врахування думки населення при інституційному будівництві, вираженні свободи волевиявлення; за політичної стабільності і відсутності політичних переслідувань, за умови захисту прав людини і наявності реально працюючих законів, рішення приймають відповідно до визначених законом процедур і правил. Рішення приймаються колегіально, доступ до потрібної інформації мають всі бажаючі члени суспільства; враховуються інтереси всіх зацікавлених суб'єктів; якість роботи уряду, його незалежність від політичних коливань, якість розробки та реалізації політичних рішень, якість законодавчих ініціатив і роботи суддів; боротьба з корупцією; ефективність прийнятих рішень має оцінюватися відповідно суспільним очікуванням і визначеним цілям; влада має бути підзвітна суспільству; повинен чітко працювати механізм зворотного зв'язку органів влади з громадськістю [5, с.8]. Рушійною силою проведення модернізаційних змін виступають впровадження нових технологій та інновацій та дієва інвестиційна політика.

Для України, необхідною є зміна пріоритетів розвитку в глобальній конкуренції та традиційного набору чинників, здатних забезпечити конкурентні переваги України довгостроковій перспективі. Треба відмітити, що традиційно рівень конкурентоспроможності країни визначають відповідними індексами: Індекс глобальної конкурентоспроможності, Індекс інвестиційної привабливості, Глобальний рейтинг країн і територій світу за рівнем прямих іноземних інвестицій та інші.

Найбільш проблемними факторами для ведення бізнесу, що знижують конкурентоспроможність України, було визнано: корупцію, політичну нестабільність, інфляцію, неефективну урядову бюрократію, обмеженість доступу до фінансування (табл. 1). До основних конкурентних недоліків України у порівнянні з країнами-лідерами членами ЄС можна віднести: нерозвиненість фінансового ринку; неефективні державні інституції; макроекономічна нестабільність; неефективність ринку товарів, які є пріоритетними напрямками в підвищенні її конкурентоспроможності шляхом модернізації національної економіки. Проблематика інноваційної діяльності охоплює всі сторони життєдіяльності, стає предметом спеціальних наукових досліджень та ключовим фактором економічного та суспільного прогресу.

Таблиця 1

Основні конкурентні недоліки України за складовими Глобального індексу конкурентоспроможності

Показник	Україна		Значення країни-лідера члена ЄС		
	бали	місце	країна	бали	місце
Глобальний індекс конкурентоспроможності	4,00	85	Нідерланди	5,57	4
<i>1. Загальні вимоги</i>	4,0	102	Нідерланди	6,12	4
Державні інститути	3,0	129	Фінляндія	6,13	1
Інфраструктура	3,9	75	Нідерланди	6,37	3
Макроекономічна стабільність	3,2	128	Швеція	6,33	5
Охорона здоров'я та початкова освіта	6,0	54	Фінляндія	6,89	1
<i>2. Підсилювачі ефективності</i>	4,0	74	Великобританія	5,55	5
Вища освіта	5,1	33	Фінляндія	6,16	2
Ефективність ринку товарів	4,0	108	Люксембург	5,54	4
Ефективність ринку праці	4,2	73	Великобританія	5,34	5
Розвиток фінансового ринку	3,0	130	Фінляндія	5,46	5
Технологічна готовність	3,6	85	Люксембург	6,40	2
Обсяг ринку	4,4	47	Німеччина	5,99	5
<i>3. Інноваційні фактори</i>	3,5	73	Німеччина	5,61	3
Оснащеність новими технологіями	3,6	98	Нідерланди	5,61	5
Інновації	3,4	52	Фінляндія	5,68	3

Джерело: систематизовано на основі [4, с. 23]

Сучасні дослідження у сфері інноваційної діяльності визначають стан розвитку інноваційної діяльності країн світу. Корнельський університет спільно зі школою бізнесу INSEAD та Всесвітньою організацією інтелектуальної власності (ВОІВ) щорічно складає рейтинг Global Innovation Index, якій оцінює елементи національної економіки з позиції розвитку інноваційних процесів. Рейтинг інноваційної діяльності країни розробляється на основі оцінки інститутів, людського капіталу, дослідницької діяльності, інфраструктури, рівня розвитку ринку та бізнесу.

У щорічному звіті Global Innovation Index 2019, в якому порівнюється інноваційна діяльність 129 країн та економік світу, найбільш інноваційною країною визнано Швейцарію, за нею йдуть США, Нідерланди та Велика Британія. Україна в Глобальному інноваційному індексі 2019 року посідає 47 місце, увійшовши до топ-3 країн економічної групи lower-middle income. При тому, що в Україні працює близько 160 тис ІТ-спеціалістів і вона входить у перелік провідних країн світу за якістю ІТ-розробок [10].

Для визначення стратегічних напрямів політики модернізації країни доцільно використовувати багатогранний європейський досвід. Лісабонська стратегія може слугувати прикладом досвіду забезпечення подальшого збалансованого, екологічного та розсудливого зростання, яка була опублікована під заголовком «Європа 2020. Стратегія розумного, стійкого і всеосяжного росту» (Europe 2020. A strategy for smart, sustainable and inclusive growth) [10]. Принциповим методологічним підходом до інституційного

розвитку економіки країн ЄС стає сутність відмінності категорій «розумного зростання» та «стійкого зростання». Така позиція покладена в основу ключових документів соціально-економічного розвитку країн ЄС як Лісабонська стратегія та «Європа-2020». Важливим є поняття «розумного зростання», до якого відносять ріст витрат на наукові дослідження і підвищення частки молоді з вищою освітою. Зі «стійким зростанням» пов'язані ріст зайнятості, скорочення парникових викидів, підвищення енергоефективності і ширше використання альтернативних джерел енергії. Під «розумним зростанням» розуміється розвиток економіки, що базується на знаннях і інноваціях. «Стойким зростанням» називається «конкурентоздатніша» економіка, основою якої є більш ефективне використання ресурсів. «Інклюзивне зростання» передбачає сприяння високому рівню зайнятості.

Висновки. Інституційний розвиток держави можливий за умови демократизації політичних інститутів у відповідності з параметрами, визначеними Світовим банком: вплив громадян на прийняття рішень врахування думки населення при інституційному будівництві, політична стабільність і відсутність політичних переслідувань, захист прав людини, доступ до інформації; якість роботи уряду незалежно від політичних коливань, боротьба з корупцією, ефективність прийнятих рішень, ефективність політики зайнятості тощо.

Для забезпечення інституційного розвитку держави необхідно реалізовувати проекти інституційних змін. Ці зміни треба сприймати, адаптуватися до них, щоб бути конкурентоспроможними. Будь-яка спроба здійснити організаційних змін наштовхується на інтереси та цінності суспільства, тому реалізація проектів, які передбачають управління змінами повинна враховувати емоційні та поведінкові аспекти громадськості, яка бере участь у організаційних перетвореннях.

Список використаної літератури:

1. Афонін Е. А., Бельська Т. В. Глобальне громадянське суспільство як феномен сучасного глобального світу. *Вісник Національної академії державного управління при Президенті України*. Київ : НАДУ, 2013. № 4. С. 9–16.
2. Болотіна Є. В., Шубна О. В. Інституціональні зміни і траєкторія інституціонального розвитку. *Економічний вісник Донбасу*. 2016. № 3. С. 50–57. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecvd_2016_3_8.
3. Голубь В. В. Політична модернізація як напрям раціоналізації сучасних політичних систем. *Державне управління: теорія і практика*. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2011. № 2. URL: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej14/txts/Golub.pdf>
4. Губарева І. О. Організаційний механізм державного регулювання модернізації національної економіки. *Соціальна економіка*. 2017. № 2. С. 21–26. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/se_2017_2_5.
5. Дунаєв І. В. Методологічні засади сучасних теорій регіональної

модернізації та подолання відсталості регіонів. *Державне будівництво*. 2015. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2015_1_16

6. Инглхарт Р., Вельцель К. Модернизация, культурные изменения и демократия: последовательность человеческого развития. М. : Новое издательство, 2011. 464 с. URL: https://www.hse.ru/data/2012/02/24/1266136909/inglehart_welzel.pdf

7. Лагунова І. А. Сутність та принципи концепції ризик-менеджменту. *Актуальні проблеми державного управління*. 2018. № 1. С. 44-51. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2018_1_9.

8. Люльов О. В., Пімоненко Т. В., Яскевич А. О. Індекс глобальної конкурентоспроможності: досвід ЄС для України. *International relations «Economic sciences»*. 2018. № 15. С. 67-70. URL: http://journals.iir.kiev.ua/index.php/ec_n/article/view/3509

9. Тульчинська С. О. Інтелектуально-інноваційна модернізація економіки України: теоретико-методологічні аспекти: монографія. Київ, НТУУ "КПІ", 2009. 488 с.

10. GLOBAL INNOVATION INDEX 2019: Україна в глобальному інноваційному індексі на 47 місці. ГО Центр міжнародних проєктів «Євроосвіта»: веб-сайт. URL: <http://www.euroosvita.net/index.php/?category=1&id=6151>

References:

1. Afonin E. A & Bielskaya T.V. (2013). Hlobal'ne hromadyans'ke suspil'stvo yak fenomen suchasnoho hlobal'noho svitu [Global civil society as a phenomenon of the modern global world]. *Bulletin of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine*. Kyiv: NAPA. Vol 4. P. 9–16.

2. Bolotina E. V. & Shubna O. V. (2016). Instytutsional'ni zminy i trayektoriya instytutsional'noho rozvytku [Institutional changes and the trajectory of institutional development]. *Economic Bulletin of Donbass*. Vol 3. P. 50–57. Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecvd_2016_3_8.

3. Golub V. V. (2011). Politychna modernizatsiya yak napryam ratsionalizatsiyi suchasnykh politychnykh system [Political modernization as a direction of rationalization of modern political systems]. *Public administration: theory and practice*. Vol 2. Retrieved from: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej14/txts/Golub.pdf>

4. Gubareva I. O. (2017). Orhanizatsiynyy mekhanizm derzhavnoho rehulyuvannya modernizatsiyi natsional'noyi ekonomiky [Organizational mechanism of state regulation of modernization of the national economy]. *Social economy*. Vol 2. P. 21–26. Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/se_2017_2_5.

5. Dunaev I. V. (2015). Metodolohichni zasady suchasnykh teoriy rehional'noyi modernizatsiyi ta podolannya vidstalosti rehioniv [Methodological principles of modern theories of regional modernization and overcoming the backwardness of regions]. *State building*. Vol 1. Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2015_1_16

6. Inglehart R. & Welzel K. (2011). *Modernyzatsyya, kul'turnye yzmenenyia y demokratyya: posledovatel'nost' chelovecheskoho razvytyia* [Modernization, cultural change and democracy: the sequence of human development]. Retrieved from: https://www.hse.ru/data/2012/02/24/1266136909/inglehart_welzel.pdf

7. Lagunova I. A. (2018). Sutnist' ta pryntsyipy kontseptsyi ryzyk-menedzhmentu [The essence and principles of the concept of risk management]. *Actual problems of public administration*. Vol 1. P. 44–51. Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2018_1_9.

8. Lyulyov O. V, Pimonenko T. V. & Yaskevych A. A. (2018). Indeks hlobal'noyi konkurentospromozhnosti: dosvid YES dlya Ukrayiny. [Global Competitiveness Index: EU Experience for Ukraine]. *International relations «Economic sciences»*. Vol 15. P. 67–70. Retrieved from: http://journals.iir.kiev.ua/index.php/ec_n/article/view/3509

9. Tulchynska S. O. (2009). *Intelektual'no-innovatsiyna modernizatsiia ekonomiky Ukrayiny: teoretyko-metodolohichni aspekty* [Intellectual and innovative modernization of the economy of Ukraine: theoretical and methodological aspects]. Kyiv, NTUU "KPI".

10. GLOBAL INNOVATION INDEX 2019: Ukraine ranks 47th in the global innovation index. NGO Center for International Projects "Euroeducation": website. Retrieved from: <http://www.euroosvita.net/index.php/?Category=1&id=6151>