

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ

КРАСНИКОВ Євген Володимирович



УДК 351:338.465:005.336.3

**МЕХАНІЗМИ ПІДВИЩЕННЯ ЯКОСТІ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ
ПОСЛУГ**

25.00.02 – механізми державного управління

РЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
доктора наук з державного управління

Черкаси –2024

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана здобувачем шляхом самостійної підготовки наукових досліджень до захисту.

Опоненти:

доктор наук з державного управління, професор,
ПАРХОМЕНКО-КУЦЕВІЛ Оксана Ігорівна,
Переяслав-Хмельницький державний педагогічний
університет ім. Г. Сковороди, завідувач кафедри
публічного управління та адміністрування;

доктор наук з державного управління, професор,
ОРТІНА Ганна Володимирівна,
Таврійський державний агротехнологічний
університет імені Дмитра Моторного, професор
кафедри менеджменту та публічного
адміністрування;

доктор наук з державного управління, професор,
АЖАЖА Марина Андріївна,
Запорізький національний університет, професор
кафедри управління та адміністрування.

Захист відбудеться «31» жовтня 2024 року о 11.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.707.03 Національного університету цивільного захисту України за адресою: 18000, м. Черкаси, вулиця Онопрієнка, 8, конференцзал.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Національного університету цивільного захисту України за адресою: 18000, м. Черкаси, вулиця Онопрієнка, 8.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради



Світлана МОРОЗ

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми дослідження. Забезпечення високої якості публічних послуг є одним із ключових завдань сучасної держави. В умовах глобалізації, інформатизації та зростання вимог з боку суспільства, органи публічної влади повинні постійно вдосконалювати свою діяльність, впроваджувати інновації, оптимізувати процеси надання послуг. Оскільки публічні послуги напряду впливають на життя громадян та ефективність держави, їх якість та ефективність стають ключовими питаннями для розвитку країни. Підвищення якості обслуговування громадян стає важливим чинником легітимності та ефективності влади. В той же час, низька якість публічних послуг призводить до невдоволення громадян, зниження довіри до влади, гальмування соціально-економічного розвитку держави та інше.

В Україні проблема якості публічних послуг стоїть особливо гостро. Незважаючи на реформи останніх років у сфері надання публічних послуг, більшість громадян все ще незадоволені їх якістю. Це підтверджують результати соціологічних досліджень, за результатами яких основними причинами невдоволення якістю послуг респонденти називають черги, тривалі строки надання, складність процедур, некомпетентність персоналу, брак інформації тощо. Зацікавленість громадян у якісних послугах визначає ефективність державного управління та рівень задоволення населення.

Не менш гострою є ситуація з якістю інших публічних послуг - освітніх, медичних, соціальних, комунальних та ін. Застаріла інфраструктура, брак ресурсів, недосконалість нормативно-правової бази, недостатня клієнтоорієнтованість органів влади - ці та інші чинники зумовлюють невідповідність стандартів надання послуг сучасним вимогам. Особливо загострилася ця проблема в умовах пандемії COVID-19 та повномасштабної військової агресії з боку російської федерації, коли зросло навантаження на публічні сервіси. Все це свідчить про актуальність пошуку шляхів системного підвищення якості публічних послуг в Україні з урахуванням провідного світового досвіду.

Слід зазначити, що проблема якості надання публічних послуг перебуває у фокусі державної політики України. Її вирішення визначено одним із пріоритетів Стратегії реформування державного управління України на період до 2025 року. В документі наголошується на необхідності подальшого розвитку мережі центрів надання адміністративних послуг, діджиталізації послуг, впровадження електронної взаємодії реєстрів, підвищення професійного рівня публічних службовців та вдосконалення системи їх підготовки. До передумов підвищення якості надання публічних послуг слід віднести впровадження необхідних реформ, включаючи адміністративні та інституційні зміни, використання сучасних технологій, таких як електронне урядування, мобільні додатки та онлайн-платформи, для забезпечення зручності та доступності публічних послуг, забезпечення відкритості та доступності інформації про процеси надання публічних послуг для громадян, що сприяє підвищенню

відповідальності та ефективності державних органів, підготовка кваліфікованих кадрів та розвиток їхніх компетенцій та інше. Водночас, залишається низка концептуальних і прикладних питань щодо забезпечення якості сервісної діяльності органів влади, що потребують наукового опрацювання. Йдеться, зокрема, про теоретико-методологічне обґрунтування сутності та складових якості публічних послуг, визначення критеріїв її оцінювання, розробку дієвих механізмів та інструментів підвищення якості з урахуванням кращих управлінських практик.

Теоретико-методологічним підґрунтям дисертаційного дослідження стали наукові дослідження з актуальних проблем державного управління щодо якості надання публічних послуг, які досліджувалися в працях вітчизняних науковців: В. Авер'янова, О. Бабінова, В. Бакуменка, Н. Бортник, Ю. Даньшиної, С. Домбровська, І. Драгана, В. Дзюндзюка, А. Дегтяря, Д. Жерліцина, В. Коломойця, В. Мамонової, Ю. Машкарова, С. Мороз, Н. Нижника, С. Попова, Д. Олійника, Л. Приходченко, А. Чечеля, Ю. Шарова, В. Шамрая та інших. А також в працях зарубіжних вчених, зокрема: Р. Акоффа, Г. Букаерта, Л. Гастера, Е. Демінга, С. Діббома, П. Друкера, Дж. Еванса, К. Ісікаві, Д. Кларка, Ф. Кросбі, Дж. Морана, М. Портера, Р. Пірсіга, В. Сінглтона, К. Поллітта, Дж. Стюарта, К. Уолша, Е. Ферлі, Н. Фліна, П. Чекленда та інші.

Питанням оцінки ефективності діяльності органів публічної влади та підвищенню ефективності публічних послуг присвячено праці багатьох вітчизняних дослідників, зокрема Ю. Абраменко, М. Ажажі, О. Бобровського, О. Буханевича, Ю. Даньшиної, І. Драгана, В. Кузьомко, І. Ковбас, О. Криворучко, В. Купрія, Є. Легези, І. Левицької, Н. Леоненко, Ю. Машкарова, Г. Ортіної, Д. Олійника, О. Пархоменко-Куцевіл, Л. Приходченко, І. Семенець-Орлової та інших. Дослідженнями показників ефективності та управління ресурсами в органах публічної влади присвячено праці зарубіжних вчених: Д. Б'юкенена, Д. Бодді, Р. Брауна, П. Друкера, П. Доусона, Д. Ліндсея, Е. Лоутона, С. Маккарті, Т. Петерса, А. Петігрю, А. Роуза, С. Роджерса, А. Саллівана, Г. Саймона, К. Сміта, Е. Ферлі, Н. Флінна, С. Юнга та інших.

Вченими внесено значний вклад у дослідження проблем щодо підвищення якості надання публічних послуг. Більшість наукових досліджень розкривають сутність публічних послуг у загально-управлінському контексті, проте дослідження управління якістю надання публічних послуг залишається досить актуальним. Це підтверджує актуальність обраної теми для даної роботи.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження проведено в межах науково-дослідної роботи, яка виконувалась навчально-науково-виробничим центром Національного університету цивільного захисту України за темою: «Розробка механізмів державного управління соціально-економічною сферою та її галузями в контексті забезпечення безпеки українського суспільства» (ДР № 0118U001007). Роль автора полягає в визначенні основних напрямів підвищення якості публічних послуг в контексті європейської інтеграції України.

Мета і завдання дослідження. Метою дослідження є теоретико-

методологічне обґрунтування засад та розроблення практичних рекомендацій щодо підвищення якості надання публічних послуг в сучасних умовах.

Досягнення визначеної мети зумовило необхідність вирішення таких завдань:

- визначити методологічні засади реформування системи надання публічних послуг у контексті переходу від бюрократичної моделі публічного управління до моделей нового публічного менеджменту;
- узагальнити підходи до розробки і впровадження нових організаційних структур в публічному секторі та обґрунтувати доцільність їх застосування з метою підвищення якості публічних послуг в Україні;
- узагальнити основні теоретичні підходи до розуміння сутності та механізмів впровадження змін в організаціях, що надають публічні послуги, та визначити особливості управління опором змінам у публічному секторі;
- обґрунтувати доцільність застосування комунікативних підходів до здійснення організаційних змін в органах публічної влади та розробити практичні рекомендації щодо їх використання з метою підвищення якості публічних послуг;
- проаналізувати сучасні концептуальні підходи до управління якістю та обґрунтувати доцільність їх застосування в системі надання публічних послуг в Україні з урахуванням зарубіжної та вітчизняної практики;
- узагальнити сучасні теоретичні підходи до управління якістю надання публічних послуг та сформуванню на цій основі комплексну систему управління якістю, що враховує особливості публічної сфери;
- визначити специфіку управління ринком публічних послуг та розробити адаптовану до цієї специфіки модель маркетингу публічних послуг;
- визначити роль підзвітності та етичних аспектів у забезпеченні якості надання публічних послуг;
- розробити механізм реалізації культурних змін в організаціях, що надають публічні послуги, з метою підтримання результатів операційних покращень у довгостроковій перспективі;
- розробити механізм управління знаннями в контексті підвищення якості надання публічних послуг, який би сприяв трансформації інформації в організаційні знання;
- розробити комплексну модель трансформації системи надання публічних послуг в Україні на засадах управління якістю та клієнтоорієнтованості.

Об'єкт дослідження – процес надання публічних послуг органами державної влади та місцевого самоврядування.

Предмет дослідження – механізми підвищення якості надання публічних послуг в сучасних умовах.

Методи дослідження. Для досягнення зазначеної мети дослідження і вирішення поставлених завдань широко використовувалися загальнонаукові та спеціальні методи дослідження, професійні методики та технології пізнання механізмів якості надання публічних послуг.

Методологічною основою дослідження є системний підхід, що дозволяє представити забезпечення якості публічних послуг як складну систему, яка потребує комплексного вдосконалення.

Основні наукові результати дисертаційної роботи були отримані за допомогою використання таких методів, як:

Метод критичного аналізу наукової і методичної літератури був використаний для аналізу різноманітних джерел і документів, що стосуються публічних послуг та їх якості. Цей метод дозволив оцінити наявність і достовірність інформації, а також здійснити критичний аналіз попередніх досліджень у цій області. *Історичний метод* був використаний для дослідження етапів розвитку систем надання публічних послуг, дозволяючи зрозуміти їхні зміни та еволюцію протягом часу. *Порівняльний аналіз* дозволив порівняти концепції та практики забезпечення якості публічних послуг у різних країнах і на різних етапах їхнього розвитку, що сприяло узагальненню та формулюванню власних висновків. *Метод ретроспективного аналізу* був використаний для вивчення розвитку парадигми якості публічних послуг на різних етапах її становлення, що дозволило виявити тенденції та зміни у цій області. *Метод формалізації* дозволив чітко визначити суб'єктів та об'єктів системи забезпечення якості публічних послуг, що було важливим для подальшого аналізу та управління цим процесом. *Метод систематизації та узагальнення* був використаний для систематизації та узагальнення теоретичних підходів до управління якістю публічних послуг, що дозволило зробити висновки та висунути пропозиції щодо подальшого розвитку цієї області. *Метод аналізу та синтезу* був використаний для з'ясування змісту системи забезпечення якості публічних послуг та визначення детермінант її ефективності. *Метод спостереження і аналізу діяльності* був використаний для спостереження за роботою публічних органів та процесів надання публічних послуг з метою виявлення можливостей для покращення. *Метод SWOT-аналізу* дозволив оцінити сильні та слабкі сторони, можливості та загрози в контексті підвищення якості надання публічних послуг. *Експертне опитування (інтерв'ю)* було використано для збору експертної думки щодо різних аспектів підвищення якості надання публічних послуг. *Анкетування і опитування* були використані для збору даних від споживачів публічних послуг щодо їхніх потреб та задоволеності якістю послуг. *Методичний підхід* було використано для оцінювання ефективності діяльності органів публічної влади. *Метод дослідження випадкового вибору* був використаний для отримання статистичних даних щодо рівня задоволеності споживачів публічних послуг та ідентифікації проблемних аспектів. *Метод кейс-стаді* був використаний для дослідження конкретних випадків підвищення якості публічних послуг для виявлення ключових факторів успіху або невдачі. *Прогнозний метод* був використаний для визначення прогнозних індикаторів досягнення підвищення якості публічних послуг. *Абстрактно-логічний метод* використовувався для формулювання висновків та пропозицій за напрямками дослідження.

Інформаційну та емпіричну базу дослідження становлять наукові праці

вітчизняних і зарубіжних учених, енциклопедичні й довідникові видання, нормативно-правові акти України та ЄС, аналітичні матеріали міжнародних організацій, статистичні дані, результати соціологічних опитувань, офіційна інформація органів влади, матеріали засобів масової інформації, а також результати власних досліджень автора.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в обґрунтуванні теоретико-методологічних засад та розробці практичних рекомендацій щодо підвищення якості надання публічних послуг в сучасних умовах.

Найважливіші наукові результати дисертаційного дослідження розкриваються в таких положеннях:

уперше:

– обґрунтовано комплексну модель трансформації системи надання публічних послуг в Україні на засадах управління якістю та клієнтоорієнтованості, яка, на відміну від фрагментарних підходів, що фокусуються на окремих аспектах реформування, органічно поєднує процесний і проектний підходи, сучасні методи управління якістю та цифрові технології, забезпечує організаційно-правові, кадрові та фінансово-економічні механізми її реалізації на державному, регіональному та місцевому рівнях, передбачає розширення участі громадян та зовнішню оцінку якості послуг, що дозволить суттєво підвищити ефективність і результативність публічної сфери та забезпечити задоволеність споживачів;

– запропоновано комунікативний підхід до управління стратегічними змінами в системі надання публічних послуг, який концептуально відрізняється від традиційних директивних підходів та ґрунтується на використанні партисипативних комунікативних практик для подолання опору і забезпечення залученості персоналу до процесу перетворень; новизна даного підходу полягає в обґрунтуванні доцільності зміщення акцентів в управлінській діяльності керівників органів публічної влади з адміністрування та контролю на налагодження комунікативної взаємодії зі співробітниками шляхом роз'яснення сутності змін, використання методів переконання, фасилітації, делегування, мотивування та спільного прийняття рішень, що передбачає, зокрема, розвиток у менеджерів публічної сфери специфічного набору поведінкових компетентностей «комунікативного менеджера», що дасть змогу ефективно впроваджувати стратегічні зміни та забезпечувати підвищення якості публічних послуг;

– обґрунтовано комплексний механізм підвищення якості надання публічних послуг, який, на відміну від існуючих підходів, поєднує взаємопов'язані управлінські впливи на рівні стратегії організації (через стратегічне управління змінами), операційної діяльності (через проектний менеджмент) та організаційної культури (через управління цінностями та моделями поведінки), що дозволяє забезпечити узгодженість і сталість результатів з покращення роботи організацій, що надають публічні послуги;

удосконалено:

– підходи до впровадження органічних організаційних структур в органах

публічної влади; на відміну від традиційних підходів, зорієнтованих на бюрократичні та ієрархічні форми, удосконалені методичні засади базуються на принципах децентралізації повноважень, розвитку горизонтальної взаємодії між структурними підрозділами, використанні проектних і матричних форм організації діяльності, а також передбачають етапність процесу трансформації та необхідність розвитку відповідних компетентностей персоналу;

– систему критеріїв та показників оцінювання якості публічних послуг шляхом доповнення традиційних параметрів (результативність, своєчасність, доступність тощо) показниками, що характеризують ступінь клієнтоорієнтованості (задоволеність споживачів, врахування їх потреб та очікувань), інноваційності (впровадження нових підходів і технологій) та рівень використання сучасних інформаційних технологій (доступність електронних сервісів, оперативність комунікації онлайн тощо);

– маркетингову модель для застосування у сфері публічних послуг, яка, на противагу класичній моделі маркетинг-міксу 4P, доповнена п'ятою ключовою компонентою – «людьми» (споживачами, персоналом, стейкхолдерами) та максимально адаптована до особливостей публічного сектору шляхом обмеження використання підходів сегментації ринку, конкурентної боротьби та пріоритезації взаємовідносин зі стейкхолдерами;

– методологічний підхід до використання проектного менеджменту для підвищення якості публічних послуг, який, на відміну від традиційної логіки управління проектами, доповнено управлінням емоційними та міжособистісними аспектами можливого опору змінам; він передбачає дослідження явних і прихованих побоювань та тривог учасників і стейкхолдерів проекту, налагодження довірливої комунікації з ними та спільний пошук прийнятних рішень, що дозволяє подолати ірраціональні перешкоди на шляху впровадження змін і забезпечити вмотивовану підтримку покращень з боку залученого персоналу;

дістали подальшого розвитку:

– науково-методологічний інструментарій управління публічними послугами в частині розробки комплексного механізму управління знаннями, який охоплює етапи збору релевантної інформації з внутрішніх і зовнішніх джерел, її аналізу та інтерпретації відповідно до організаційних цінностей, поширення отриманих знань всередині організації, їх застосування у процесі надання послуг та збереження у формі кращих практик і організаційної пам'яті, що забезпечує більш системний підхід до використання інтелектуальних ресурсів організації та сприяє досягненню якісно нового рівня її здатності до постійного самовдосконалення;

– методологічні засади управління організаційними змінами в публічній сфері в частині розробки цілісного покрокового механізму здійснення культурної трансформації, який, на відміну від існуючих розрізнених рекомендацій, являє собою замкнений управлінський цикл, що охоплює етапи від діагностики поточної організаційної культури до моніторингу результатів змін і робить особливий наголос на подоланні можливого індивідуального та колективного

опору новим цінностям і моделям поведінки; перевагою такого механізму є забезпечення синхронізованого переходу організації до бажаної культури;

– методичний підхід до проведення функціональних обстежень процесів надання публічних послуг шляхом їх доповнення процедурами побудови дерева цілей, що дозволяє чітко визначити очікувані результати та показники якості послуг на кожному етапі, а також інструментами стратегічного аналізу (SWOT, PESTLE тощо) для виявлення проблемних зон і можливостей для вдосконалення із активним залученням зовнішніх стейкхолдерів (громадян, представників бізнесу та експертів) до обстеження наявних процесів та їх перепроєктування, що забезпечує врахування реальних потреб та очікувань споживачів послуг;

– обґрунтування необхідності цілеспрямованого розвитку ключових компетентностей керівників в органах публічної влади у сферах управління змінами, управління якістю, управління персоналом та клієнтоорієнтованості як важливої передумови ефективної трансформації системи надання публічних послуг; доведено, що розвиток відповідних поведінкових компетенцій та лідерських якостей має поєднуватись із удосконаленням професійних знань та вмінь у сфері публічного управління і адміністрування.

Практичне значення одержаних результатів полягає в можливості їх використання в діяльності органів влади, що сприятиме підвищенню ефективності діяльності як окремих органів влади, так і системи публічного управління в цілому.

Основні теоретичні положення і висновки дисертаційної роботи були враховані, впроваджені та використані у практичній діяльності Харківської обласної ради (довідка про впровадження від 24.04.2024 р. №01-44/1127), Департаменту освіти та науки Івано-Франківської обласної державної адміністрації (довідка про використання результатів № 361/01-13/01 від 22.03.2024 р.), Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка (довідка про впровадження від 11.04.2024 р. №074-16-08.1-94), Лозівською міською радою Харківської області (довідка про використання результатів №02-13-12/346 від 21.02.2024), Солоницівською селищною радою Харківського району Харківської області (довідка про використання результатів №02-20/К-331 від 15.02.2024 р.).

Крім того, теоретичні положення і наукові результати дослідження було рекомендовано Департаментом освіти та науки Сумської обласної державної адміністрації закладам вищої освіти до використання при підготовки здобувачів за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» (лист Департаменту освіти та науки Сумської обласної державної адміністрації № 20-К/01-18 від 23.02.2024 р.).

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійно виконаною науковою працею. Усі сформульовані в ній висновки, теоретичні положення та пропозиції ґрунтуються на особистих дослідженнях. У дисертації не використовувалися ідеї співвиконавців науково-дослідних робіт. Конкретний внесок здобувача у шести наукових працях, підготовлених у співавторстві з

І. Алексєєнко, А. Бабічевим, О. Беляєва, О. Бобось, Н. Волковою, В. Дзєга, Н. Зозулей, Т. Кагановською, Л. Калита, В. Каплун, В. Кругловим, І. Лаврінець, О. Марухленко, І. Нинюк, М. Приймак, Г. Россіхіною, О. Славкова, М. Соколов, Л. Сохатюк, Л. Стороженко, С. Селіванов, Т. Хабаровою, зазначений у списку опублікованих праць за темою дисертації.

Апробація результатів дослідження. Основні положення та результати дисертаційного дослідження були оприлюднені на таких науково - комунікативних заходах, як: XLII Міжнародна науково-практична конференція «Сучасні аспекти модернізації науки: стан, проблеми, тенденції розвитку» (м. Мілан, Італія, 2024); VI International Scientific and Practical Conference «Modern research in science and education» (Chicago, USA, 2024); Міжнародна мультидисциплінарна наукова інтернет-конференція. Вісімдесят треті економіко-правові дискусії. Секція: Державне управління (м. Львів, Україна, м. Ополе, Польща, 2024); VI International Scientific and Practical Conference «Topical aspects of modern scientific research» (Токуо, Японія, 2024); Всеукраїнська науково-практична конференція «Публічне управління в Україні: історичний досвід та перспективи розвитку» (м. Київ, Україна, 2024); III Міжнародна науково-практична конференція Таврійського національного університету: «Крим та Чорноморський регіон: реконструктивний розвиток у воєнний та повоєнний період» (м. Київ, Україна, 2024); CXXXVIII Міжнародна інтернет-конференція «Нові напрями розвитку науки та техніки в умовах глобальної кризи» (м. Вінниця, Україна, 2024); XLIII Міжнародна науково-практична конференція «Сучасні аспекти модернізації науки: стан, проблеми, тенденції розвитку» (м. Пештера, Болгарія, 2024); Міжнародна наукова конференція «Шляхи реформування публічного управління та адміністрування в умовах воєнного стану в Україні» (м. Рига, Латвійська Республіка, 2024).

Публікації. Матеріали дисертаційної роботи викладено у 33 публікаціях, зокрема це: 6 – статей у виданнях, які включені до міжнародних наукометричних баз даних Web of Science Core Collection та Scopus; 18 – статей у наукових виданнях, включених до Переліку наукових фахових видань України; 9 – тез доповідей, які засвідчують апробацію результатів дисертаційного дослідження.

Структура і обсяг роботи. Дисертаційна робота складається зі вступу, чотирьох розділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Її повний обсяг становить 383 сторінок, у тому числі: рисунків – 54 (на 54 сторінках), таблиць – 18 (на 21 сторінках), додатків – 7 (на 16 сторінках). Список використаних джерел налічує 352 найменування (на 31 сторінках), у тому числі іноземною мовою – 201.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У вступі обґрунтовано актуальність теми дослідження; вказано на зв'язок роботи з науковою тематикою; визначено мету, завдання, об'єкт, предмет, сформульовано методологічну основу дослідження; висвітлено наукову новизну, науково-теоретичне та практичне значення одержаних результатів; наведено

відомості про апробацію результатів дослідження, структуру та обсяг дисертації.

У першому розділі «Передумови підвищення якості надання публічних послуг» - досліджено особливості реформування систем надання публічних послуг у різних країнах світу. Отримані результати узагальнено по ключовим позиціях: децентралізація, підзвітність, управління персоналом, управління фінансами та взаємодія з приватним сектором.

Здійснено комплексний аналіз впровадження нових організаційних структур в публічному секторі та визначено основні підходи і принципи організаційного дизайну: класичний, бюрократичний та органічний.

З'ясовано основні чинники, які необхідно враховувати при розробці організаційної структури, а саме:

1) контроль, який, зокрема, передбачає повідомлення всіх працівників про цілі організації, прийняття необхідних управлінських рішень і забезпечення їх виконання;

2) технічне проектування та підтримка систем і процедур для отримання інформації із зовнішнього середовища, проведення розробок, підтримки якості, ведення бухгалтерського обліку, забезпечення діяльності чіткій відповідності законодавству, підтримки організаційної структури в актуальному стані;

3) якісний оперативний персонал, що передбачає ефективні процедури набору, навчання, розвитку, мотивування та піклування про потреби персоналу, який виконує роботу, безпосередньо пов'язану з наданням публічних послуг;

4) якісне керівництво, що передбачає забезпечення, організацію діяльності, розвиток та мотивування керівників середньої та нижчої ланки, які координують і доводять цілі та рішення до персоналу;

5) організаційна культура, що передбачає розвиток відповідної культури якості та цінностей, які спрямовані на забезпечення надання якісних публічних послуг.

Установлено ключові компетенції, які повинні мати керівники публічних організацій. До них належать компетенції в управлінні діяльністю, управлінні людьми, управлінні ресурсами, управлінні інформацією, управлінні змінами та управлінні особистим розвитком. Сучасним керівникам на всіх рівнях потрібно рефлексивно думати про інформацію, прогнозувати уявне майбутнє, творчо думати про інноваційні розробки, емпатійно думати про наслідки для інших, критично мислити, оцінюючи варіанти змін. Акцентовано, що коли керівники впроваджують зміни, їм потрібні навички менеджера, яких пропонується називати «комунікативними менеджерами» (див. рис. 1).

Нові технології завжди змінювали роботу публічних організацій, які згодом реорганізувались. З метою підвищення якості послуг досліджено управління змінами в публічних організаціях та встановлено, що зміни можуть бути різними за своїм характером: невеликими або великими, повільними або швидкими та мати різний ступінь впливу. З'ясовано, що реалізація змін вимагає пояснень, підготовки, контролю та особистої відданості керівників змінам, що пропонуються. Частиною цієї роботи є використання на практиці різноманітних теорій змін: енергетична, математична, економічна, біологічна, системна,

психологічна, психоаналітична, політична, соціологічна, культурна та розвиваюча.

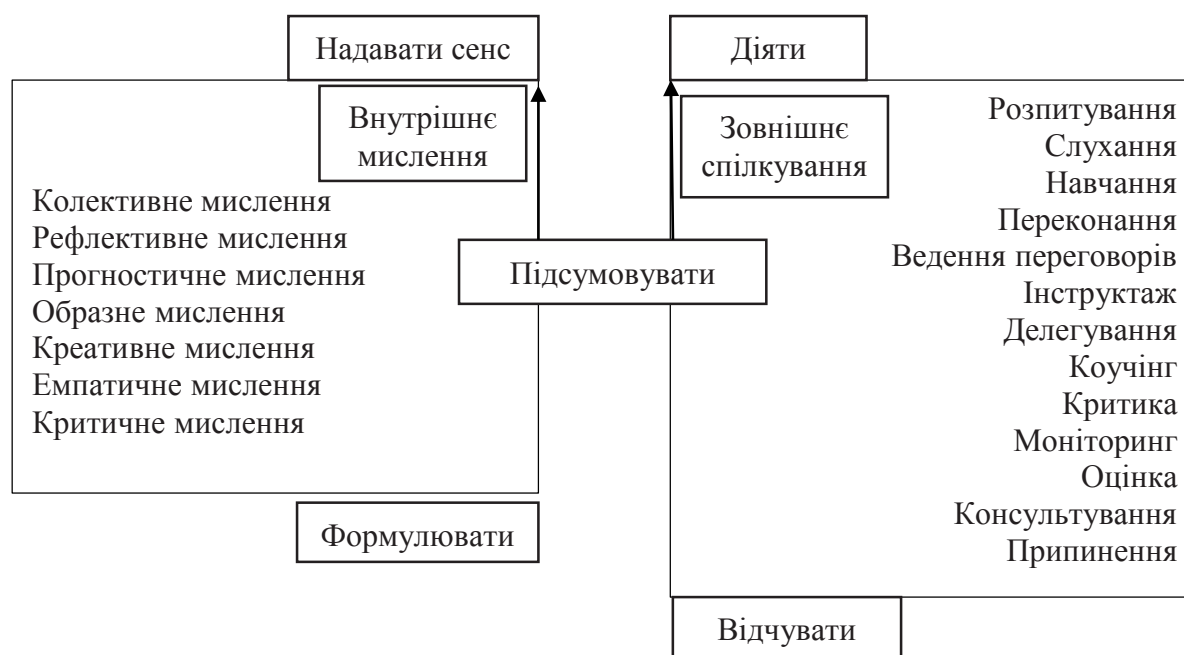


Рис. 1. Вміння та навички комунікативного менеджера

Більшість з зазначених теорій змін наголошують на тому, що зміни є неминучими, так само як і опір цим змінам. Зокрема, необхідно розуміти і передбачити, яку форму цей опір може набути, оскільки відкрита опозиція є досить рідкісним явищем. З'ясовано найбільш поширені форми опору: апатія, запізнення, саботаж, ухід на лікарняний, абсентеїзм, прокрастинація, робота за правилами, повільна робота, витоки в ЗМІ та закулісна критика. Визначено, що найбільш ефективним для подолання опору змінам та їх впровадження є використання комунікативних підходів (табл. 1).

Таблиця 1

Комунікативні підходи до впровадження змін та подолання опору змінам

| Підхід | Ситуація | Переваги | Недоліки |
|------------------|---|--------------------|--|
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| 1. Примус | Коли зміни термінові, а ініціатор змін має сильну владу. | Швидко. | Ризиковано, коли створюються вороги. |
| 2. Маніпуляція | Коли все інше не працює. | Швидко і недорого. | Викликає образ. |
| 3. Переконавання | Коли ініціатор змін займає сильну позицію і людей легко переконати. | Швидко і недорого. | На пізніших етапах ті, кого переконали, можуть стверджувати, що на них чинився тиск. |

| 1 | 2 | 3 | 4 |
|----------------|---|--|---|
| 4. Переговори | Коли група може програти. | Відносна легкість проведення. | Можуть багато коштувати. |
| 5. Делегування | Коли є підтримка змін і люди знають, що вони можуть отримати від них користь. | Розділяє роботу та відповідальність. Може надихати та сприяти професійному розвитку. | Забирає багато часу. Потребує ретельного спостереження. Може залежати від навчання або інструктажу. |
| 6. Фасилітація | Коли окремі особи мають проблеми. | Найкращий спосіб вирішення проблем адаптації. | Може знадобитися багато часу, дорого і все одно може не вдатися. |
| 7. Участь | Коли інформація відсутня (чи її замало) або є сильна опозиція. | Накладає зобов'язання та надає релевантну інформацію. | Забирає багато часу. Узгоджених змін може бути недостатньо для отримання бажаного результату. |
| 8. Навчання | Коли потрібна нова інформація чи нові компетенції. | Мотивація, залученість, нові ідеї, відданість справі. | Забирає багато часу. Залучає багато людей. Може багато коштувати. |

У другому розділі «Чинники впливу на підвищення якості надання публічних послуг в Україні» - проведено комплексний аналіз загальної ефективності та виконання місії діяльності органів публічної влади та узагальнено відомості соціологічних досліджень, які наведено у табл. 2.

Визначено найбільш важливі результати даних досліджень: оцінки загальної ефективності діяльності місцевих органів влади, оцінки перспектив діяльності публічних організацій та їх місії, оцінки можливості підвищення ефективності роботи публічної організації, оцінки рівня матеріального забезпечення публічної організації, рівня залучення представників громадськості до розробки певних рішень, що стосуються розвитку громад, рівня прозорості діяльності публічних організацій та рівня інформованості населення про діяльність публічних організацій. Установлено, що результати даних досліджень стосуються як внутрішньої, так і, певним чином, зовнішньої ефективності досліджуваних організацій, і незважаючи на те, що дослідження здійснювалися у місцевих органах влади Північно-Східного регіону України, отримані результати з високим ступенем імовірності можна екстраполювати на всі місцеві органи влади в Україні.

З'ясовано, що ефективність діяльності місцевих органів влади з погляду забезпечення місцевого розвитку є сьогодні не зовсім високою. Незважаючи на відносно високу оцінку взаємодії з населенням, діяльність місцевих органів влади багато в чому залишається непрозорою. Важливим чинником, що сприятиме здійсненню реального місцевого розвитку, є встановлення плідної взаємодії між органами державної виконавчої влади, місцевого самоврядування та громадськістю

Загальні відомості про дослідження з питань ефективності діяльності публічних організацій

| Характеристики | «Функціональний аналіз діяльності місцевих органів влади» | «Досвід ефективної діяльності місцевих органів влади» |
|-------------------------------------|---|---|
| Основна проблема, що досліджувалась | Недостатньо ефективна робота місцевих органів влади. | Недостатність інформації щодо ефективного досвіду діяльності місцевих органів влади в Україні та чітко визначених критеріїв їхньої ефективності. |
| Мета дослідження | Виявлення внутрішніх факторів, що стримують підвищення ефективності діяльності місцевих органів влади. | Виявлення елементів ефективного досвіду діяльності органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування. |
| Задачі дослідження | Задачі: – визначення суб'єктивних проблем, пов'язаних із працівниками організації, що впливають на ефективність їхньої діяльності та діяльність організації в цілому; – аналіз структури організації з погляду взаємодії підрозділів усередині організації. | Задачі: – виявлення і аналіз чинників ефективної роботи місцевих органів влади взагалі, і на рівні їхніх окремих підрозділів та працівників зокрема; – визначення основних проблем в діяльності місцевих органів влади, що впливають на їхню ефективність, та можливих шляхів їх подолання; – визначення шляхів кадрового забезпечення місцевих органів влади та професійної підготовки їхніх працівників; – виявлення напрямків підвищення зовнішньої ефективності діяльності місцевих органів влади; – аналіз організації взаємодії місцевих органів влади з населенням відповідних територій. |
| Об'єкт дослідження | Місцеві органи публічної влади. | Органи державної виконавчої влади та місцевого самоврядування. |
| Предмет дослідження | Внутрішні чинники, що стримують підвищення ефективності діяльності місцевих органів влади. | Ефективний досвід діяльності органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування. |
| Генеральна сукупність | Працівники місцевих органів публічної влади Харківської області. | Працівники органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування Полтавської, Сумської і Харківської областей. |
| Вибірка | Двоступінчата, проста, імовірнісна, серійна. | Двоступінчата, проста, імовірнісна, серійна. |
| Кількість опитаних | 317 | 393 |
| Період проведення опитування | лютий - березень 2021 р. | вересень - жовтень 2021 р. |

Здійснено комплексний аналіз організаційної структури місцевих органів влади як чинника їхньої ефективної діяльності та узагальнено відомості соціологічних досліджень, які наведено у табл. 2. З'ясовано, що в умовах збільшення функціонального навантаження і відсутності фінансових умов для залучення нових працівників або скасування непотрібних посад, більшість організаційних структур місцевих органів влади є на сьогодні недосконалими, що перешкоджає підвищенню ефективності їхньої діяльності та якості публічних послуг.

Акцентовано, що основними напрямками вдосконалення структурно-організаційної роботи слід вважати підвищення їхньої гнучкості, підвищення чіткості структури внутрішньої підпорядкованості та покращення структури внутрішніх інформаційних потоків, налагодження чіткої взаємодії між окремими підрозділами, створення на рівні організації єдиної команди професіоналів. Важливими шляхами підвищення ефективності діяльності окремих підрозділів слід вважати підвищення рівня ініціативності працівників у розв'язанні як проблем свого підрозділу, так і організації в цілому, що потребує відповідного мотивування з боку керівників.

Здійснено комплексний аналіз організації робочого часу і якості кадрового забезпечення органів публічної влади та узагальнено відомості соціологічних досліджень, які наведено у табл. 2. Розкрито найбільш важливі результати даних досліджень: структури розподілу робочого часу працівників органів публічної влади; співвідношення фактичного і необхідного часу на виконання певних видів робіт у структурі робочого часу; оцінки психологічної обстановки в колективі; оцінки головних чинників, які враховувалися при запрошенні громадян на публічну службу; оцінки основних шляхів формування кадрового резерву, які застосовуються в місцевих органах влади; оцінки можливості для кар'єрного просування; наявність дієвих механізмів перевірки ефективності діяльності окремих працівників організації; оцінки показників ефективності діяльності публічних організацій; наявність у службових осіб необхідних знань, вмінь та навичок для ефективного виконання поставлених перед ними завдань; можливість проходження професійного навчання або підвищення кваліфікації.

Акцентовано, що характерними чинниками, які сприяють ефективному функціонуванню місцевих органів влади, є використання об'єктивних критеріїв оцінки (професіоналізм та компетентність) під час запрошення співробітників на роботу та формування кадрового резерву. Головним критерієм, за яким можна визначати ефективність виконання окремим публічним службовцем своїх функціональних обов'язків є оперативне виконання завдань за умов грамотного використання існуючої законодавчої бази, що стає неможливим без високого рівня володіння необхідними для даної посади практичними вміннями та навичками. Професійне навчання та підвищення кваліфікації публічних службовців стає важливим елементом зростання ефективності праці окремих працівників органів публічної влади, в тому числі і завдяки отриманню можливостей запозичення під час навчання досвіду своїх колег.

Здійснено комплексний аналіз рівня володіння працівниками органів публічної влади необхідними знаннями, вміннями і навичками та узагальнено

відомості соціологічних досліджень, які наведено у табл. 2. Наведено найбільш важливі результати даних досліджень - оцінки рівня володіння публічними службовцями професійними знаннями, вміннями та навичками.

Акцентовано, що багатьом співробітникам місцевих органів публічної влади не вистачає знань, вмінь та навичок, необхідних у їхній практичній роботі. Найбільшим професійним недоліком є низький рівень володіння вмінням користуватися комп'ютерною технікою і володіння сучасними інформаційними технологіями.

У третьому розділі «Практичні аспекти управління наданням публічних послуг» - проаналізовано особливості управління якістю надання публічних послуг.

З'ясовано, що важливою складовою процесу надання публічних послуг є контроль якості, який ґрунтується на перевірці послуги після її надання та порівнянні її якості з попередньою специфікацією. Контроль якості може допомогти зменшити кількість випадків низької якості, якщо існує покарання за невиконання специфікацій якості або коли існує винагорода за постійне дотримання стандартів якості послуг. Існує низка систем забезпечення якості, наприклад, міжнародно визнана система забезпечення якості відома як ISO 9000, але вартість дотримання критеріїв якості, визначених цими стандартами, є дуже високою.

Розкрито систему загального управління якістю (Total Quality Management - TQM), яка включає в себе орієнтацію на клієнта, стратегічне планування, лідерство, постійне вдосконалення, командну роботу та яка вимагає організаційних і поведінкових змін.

Зважаючи на ці виклики, акцентовано, що менеджерам публічних послуг необхідно звернути увагу на технічні аспекти якості, якість середовища, в якому надається послуга, і якість міжособистісних відносин, які зацікавлені сторони (особливо користувачі послуг) формують з членами своєї організації і один з одним, тобто йдеться про 3D-модель якості публічних послуг (фізичний вимір, технічний вимір та соціальний вимір).

Установлено, що якість послуг, які надаються, може обмежуватись ресурсами публічної організації. Акцентовано, що для оцінки наявних ресурсів можна провести так званий аудит «10 М», який добре зарекомендував себе у багатьох організаціях, у тому числі публічних.

З'ясовано, що однією з найбільш розповсюджених моделей системи управління якістю публічних послуг є модель Гастера, яка підкреслює взаємозв'язок між цінностями, цілями та процесами впровадження. Наполягається, що цінності, які сповідує і якими живе організація, впливають на те, як визначається якість.

Крім того визначено, що однією з потужних технологій, яка використовується для підвищення якості послуг, є бенчмаркінг (еталонне тестування).

Концептуалізовано зміст управління ринком публічних послуг. Визначено та розкрито такі складові маркетингу як маркетингові дослідження, управління маркетингом, аналіз конкурентів, складання маркетингового плану. З'ясовано,

що ринок публічних послуг є більш обмеженим ніж приватний. З метою розуміння сутності ринків публічних послуг здійснено аналіз нерегульованих ринків, регульованих ринків, псевдо-ринків та реляційних ринків. Досліджено специфіку характеристик ринкового середовища, в якому функціонують публічні послуги. Адаптовано п'ятиступеневу модель маркетингових досліджень та запропоновано специфічну для публічних послуг десятикрокову модель, яка включає в себе визначення плану маркетингового дослідження, визначення необхідних даних, вибір методів збору даних, визначення можливості адаптації, розробка нових методів та проведення пілотного дослідження, аналіз результатів пілотного дослідження, визначення методу вибірки, аналіз отриманих даних, інтерпретація результатів та представлення результатів. У підсумковому звіті рекомендовано викладати рекомендації та обґрунтовувати причини, що їх зумовили.

З'ясовано, що вимірюючи поточний розмір ринку зазвичай роблять чотири типи оцінок: загальний ринковий попит, попит на певній території, загальний обсяг продажів на ринку та обсяг продажів організації на ринку.

На основі дослідження відомої маркетингової моделі Котлера 4P (product – продукт, promotion – просування, place – місце, price – ціна) запропоновано модель 5P, додавши до моделі 4P ще «people» – люди, що обґрунтовано увагою до підбору персоналу, введення в посаду, навчання, просування по службі, забезпечення робочої дисциплін тощо. Узагальнено підходи та визначено ключові компоненти маркетингового плану: формулювання місії, формулювання бачення, дослідження ринку, організаційний аудит, аналіз конкурентів, портфельний аналіз, управління маркетингом, модель 5P, аналіз стейкхолдерів, маркетинг взаємовідносин та бізнес-план.

Досліджено управління ефективністю надання публічних послуг. Цей процес визначено як доведення організаційних цілей і завдань до відома всіх зацікавлених сторін, встановлення цільових показників ефективності для вимірювання досягнення цілей і завдань, а також забезпечення того, щоб уся ця діяльність створювала основу для постійного вдосконалення. З'ясовано, що для того, щоб управляти ефективністю, ті, хто делегує завдання керівникам публічної служби, повинні повідомити їм, які критерії будуть використовуватися для оцінки їхньої роботи. У публічній службі такі критерії зазвичай стосуються трьох «Е» (economy – економічність, efficiency – ефективність, effectiveness – результативність). Наголошується на включенні четвертого критерію «Е» – етичність, який, у свою чергу, включає критерії справедливості – справедливе і недискримінаційне ставлення до людей; емпатії – здатність передбачати і брати на себе відповідальність за наслідки для інших; та екологічності – турботу про вплив на навколишнє середовище.

Варто також відзначити, що якщо ефективність працівника публічної організації є низькою, це переносить керівника у важливу сферу управління низькою ефективністю. Виходячи з цього, запропоновано комунікативний підхід до покращення роботи неефективних виконавців за допомогою чотирьохетапного процесу розслідування неякісної роботи: узгодження фактів, інтерпретація фактів, вирішення проблем та узгодження планів дій. Крім того,

узагальнено труднощі, які виникають під час оцінювання ефективності роботи: некомпетентні оцінювачі, прогалини в схемі оцінювання, статистична нісенітниця, ефект ореолу, відсутність аудиту, формальність та інші.

Досліджено підзвітність і етичні аспекти у наданні публічних послуг. З'ясовано, що підзвітність – це процес, який вимагає від людей звітувати за свої дії, а організації, що надають публічні послуги, надавати інформацію споживачам та іншим зацікавленим особам. На підставі чого встановлено основні форми підзвітності у сфері публічних послуг.

У четвертому розділі «Шляхи підвищення якості надання публічних послуг в сучасних умовах» - запропоновано підхід до впровадження стратегічного управління змінами до надання публічних послуг та механізм підвищення якості надання публічних послуг (див. рис. 2).

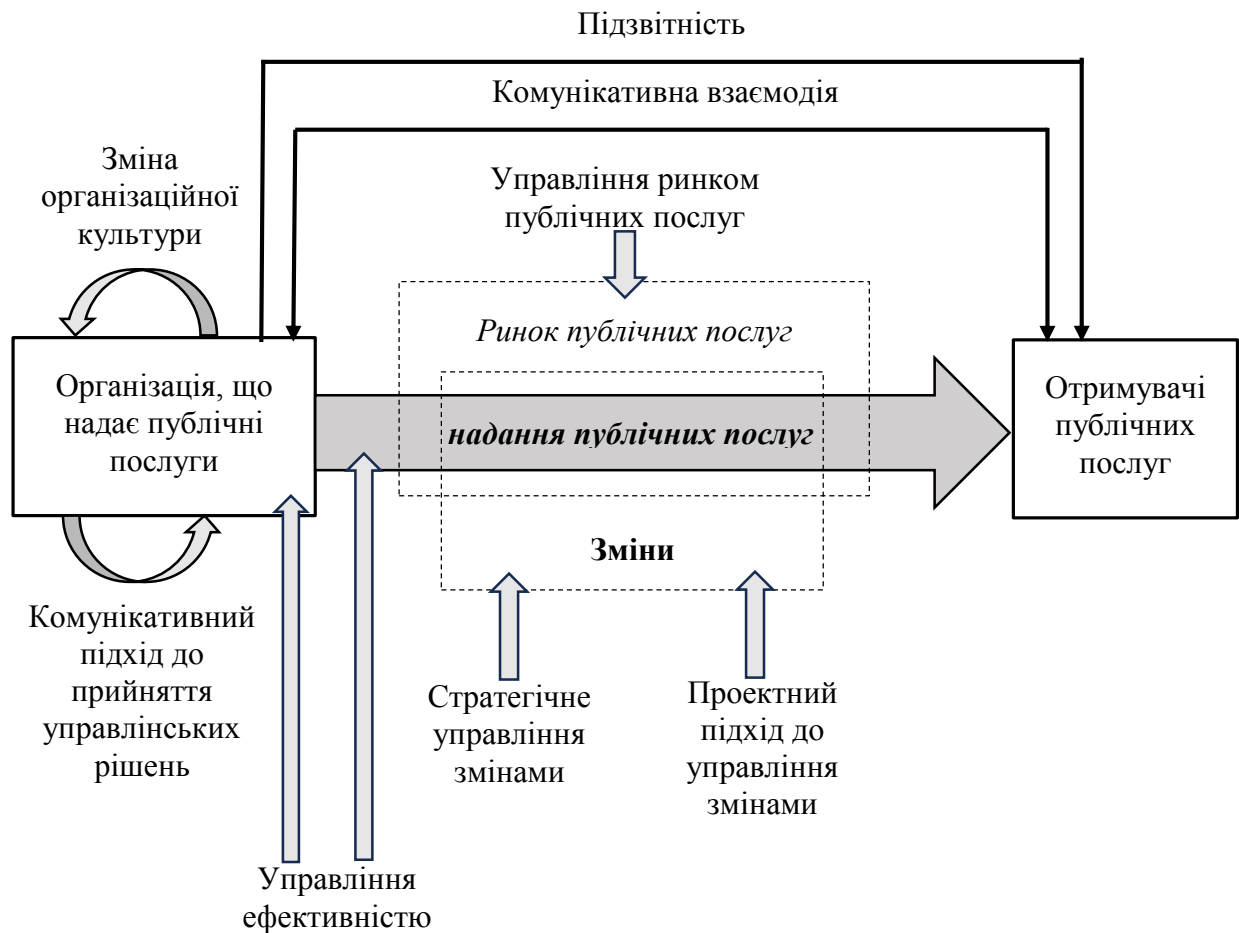


Рис. 2. Механізми підвищення якості надання публічних послуг

Акцентовано, що будь-яке покращення та підвищення якості завжди означає зміни. Доведено, що багато підходів до здійснення змін включають аналіз, проектування, планування та дії. Їх загальне представлення наведено у таблиці 3.

З'ясовано складові процесу формулювання та реалізації стратегії: стратегічний аналіз, формулювання стратегії, реалізація стратегії та стратегічна парадигма. Акцентовано на переваги стратегічного управління: цілісність, довготривалість, координація, готовність, оцінюваність та креативність.

Визначено, що успішна стратегія забезпечує передбачення неминучих відхилень від тенденцій і вжиття попереджувальних дій, але у будь-якому випадку стратегія може бути настільки ефективною, наскільки добра інформація, на якій вона базується.

Таблиця 3

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 прибічників. | 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. PERT. | Контроль. Необхідні документи. Узгоджені бюджети. |
| Реалізація | Досягнення змін. | Спілкування. Виконання ролей. Відстеження процесу. Коригування. | Зустрічі. Проекти. Спілкування. | Плановані зміни. Покращена якість. Тривала зміна. |

Установлено, що для аналізу зовнішнього середовища, в якому працюють публічні організації, можна використати низку методів. Часто використовується аналіз PEST, TEMPLES та SWOT-аналіз.

Аргументовано, що підвищення якості надання публічних послуг завжди пов'язано з впровадженням певних змін. Відповідно слід впроваджувати не просто стратегічне управління, а стратегічне управління змінами. Зміни – це бурхливий накопичувальний процес проб і помилок – експериментів, іноді з роздумами, а іноді з навчанням. 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. Кожне рішення про зміну включає три елементи, які постійно взаємодіють один з одним – це контекст, зміст і процес змін.

Досліджено управління змінами як переміщення між мисленням внутрішнього світу та комунікаціями зовнішнього світу. З'ясовано ключові навички, необхідні у внутрішньому світі – це навички мислення та ключові навички, необхідні у зовнішньому світі - це навички комунікації.

Визначено основні типи комунікацій та сформульовано запитання, які можна поставити собі чи іншим для підвищення якості надання публічних послуг. Доведено, що запропоновані запитання і комунікації на їхній основі допоможуть визначити, знайти ресурси, спланувати, запровадити й оцінити

операційні зміни, які знадобляться, щоб перейти від ідеї до реалізації.



Рис. 3. Стратегічні зміни: інтеграція контексту, змісту та процесу

Управління цими операційними змінами щодо підвищення якості надання публічних послуг аргументовано здійснювати на основі проектного підходу. Доведено типову послідовність дій з реалізації проектного підходу до управління операційними змінами, яка складається з наступних етапів: пропозиція змін, аналіз змін, детальне планування змін та впровадження змін.

Проведене дисертаційне дослідження дозволило зробити висновок про те, що ефективне управління проектом полягає не лише в тому, щоб завершити проект вчасно, а має ширшу перспективу. Аргументовано, що ефективний керівник проекту уточнить загальну мету проекту, розгляне вимоги до ресурсів і детально спланує розклад ключових завдань. На рисунку 4 запропоновано процес управління проектом.

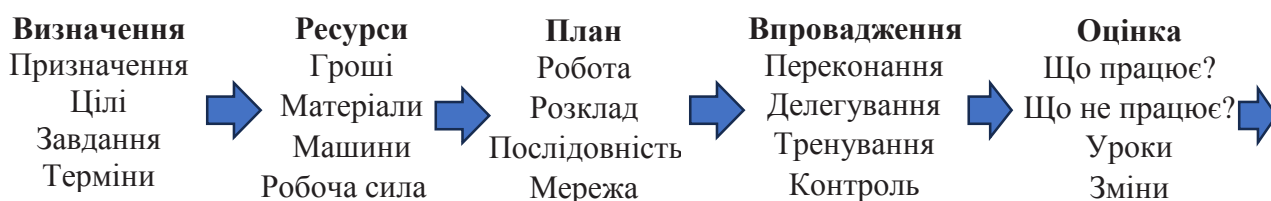


Рис. 4. Процес управління проектом

Роздуми про емоції, спровоковані змінами, спонукають до зміни фокусу на управлінні змінами. Визначено роль стратегії та стратегічного менеджменту у визначенні змін, які організація може прагнути запровадити. Аргументовано на впровадженні комунікативного підходу як інтеграції директивних і емерджентних підходів до впровадження змін. Наголошено на необхідності додати управління емоціями під час здійснення змін, спрямованих на підвищення якості надання публічних послуг. Акцептовано на використанні підходу, який спирається на зміну культури організації. Доведено, що замість

того, щоб викликати зміни в культурі організації, змушуючи людей змінити свою поведінку, можна спочатку змінити культуру, а потім сподіватися, що поведінка, якої прагнуть досягти, виросте в новій культурі. Визначено, що на сучасному етапі слід приділяти значну увагу здійсненню культурних змін.

Доведено, що управління проектами та деякі директивні підходи до стратегічного управління ґрунтуються на раціональному підході до вирішення проблем. Це підходи пов'язані з формальними структурами та роботою організації. Неформальний бік функціонування організацій має потужний вплив на реакцію людей. Якщо такі аспекти неформальної організації, як цінності, переконання, норми та припущення, ігноруються під час процесу змін, то існує небезпека того, що очікувані переваги проектів змін будуть відкладені, розведені або просто скасовані. Акцентовано, що керівники можуть використовувати концепцію організаційної культури, щоб впливати на неформальні аспекти організації. Аргументовано, що невдача змін, заснованих на змінах систем контролю та організаційних структур, може бути частково спричинена недостатньою увагою до чотирьох незаштрихованих областей на рисунку 5, а саме: історії та міфи, обряди та ритуали, символи та герої, цінності та вірування.



Рис. 5. Розривання ниток культурної мережі

Наголошено на не підтримці підходу до організаційних змін, який руйнує культуру, оскільки модель організаційних змін, що руйнує культуру, має тенденцію руйнувати як бажані, так і небажані аспекти культури організації. Аргументовано, що можна розробити спектр можливих змін в організаційних цінностях. Таким чином деякі нові цінності можуть бути включені поступово, зберігаючи спадкоємність з минулим. Як тільки нові цінності будуть сприйняті як асоційовані з успіхом, вони будуть ідеалізовані та інтерналізовані. Вони стануть частиною системи цінностей організації. Виходячи з цього, запропоновано модель управління культурними змінами в публічних

організаціях, яка має три етапи: отримання інформації про організаційну культуру, інтерпретація отриманої інформації та впровадження змін.

Отже, на основі проведених досліджень запропоновано до прийняття управлінських рішень впроваджувати комунікативний підхід, основою для якого є інформація. Під час впровадження змін щодо підвищення якості надання публічних послуг збої в комунікації можуть мати негативні наслідки. Інформація пронизує організації через офіційні та неформальні канали. Розкрито переваги та недоліки шести основних каналів організаційної комунікації: ієрархії, представництва, групові брифінги, мережі, масові комунікації та індивідуальні комунікації. На підставі чого запропоновано комунікативний підхід до проектування інформаційної системи.

З'ясовано, що один із способів оцінки роботи керівників – розглядати їх як професійних осіб, які приймають рішення. Затримки у процесі прийняття рішень можуть призводити до порушень термінів надання послуг, відкладень у поліпшенні їхньої якості та витягування у часі вирішення етичних питань, пов'язаних із нерівністю в наданні послуг. Сприйняття рішень може отримати значне покращення, якщо застосовувати комунікативний підхід. Цей підхід поєднує рефлексивне, критичне, креативне, емпатійне та оцінювальне мислення, враховуючи індивідуальність конкретного керівника, а також його навички спілкування із зовнішнім середовищем.

Раціональні моделі прийняття рішень слідують за логічною послідовністю подій (рис. 6).

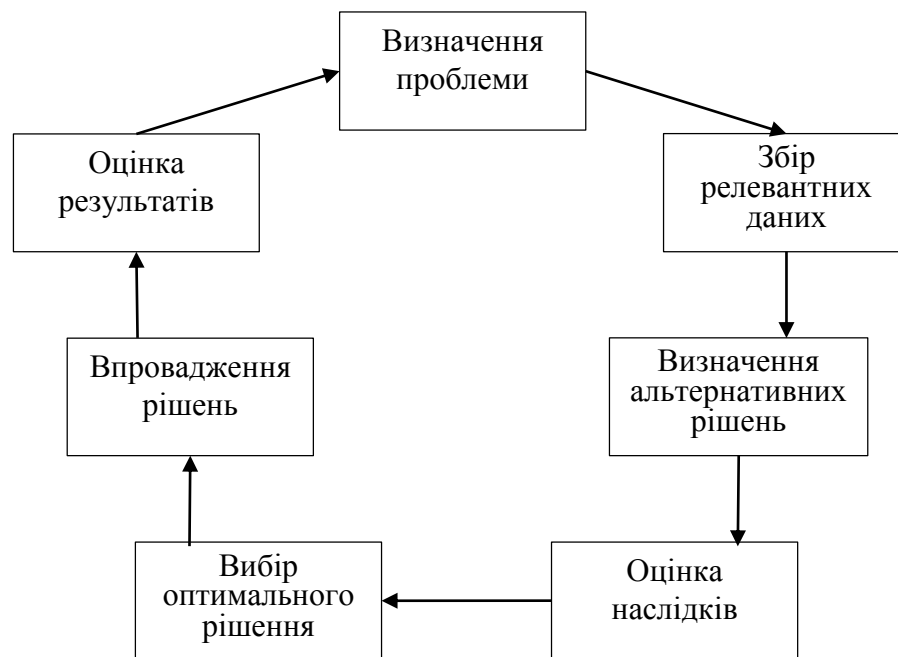


Рис. 6. Раціональна модель прийняття рішень

В процесі раціонального прийняття рішень використовуються різні технології та інструменти, найбільш розповсюдженими з яких є дерева рішень та мозкові штурми. Розуміння того, як саме керівник може розвивати та використовувати інтуїцію, а також які конкретні навички мислення можуть бути задіяні, залишається незрозумілим в контексті його думок. Але тут може

допомогти пропонований нами комунікативний підхід.

Як можна бачити, у пропонованому комунікативному підході однакова увага приділялася тому, що відчувається, а також тому, що раціональне обдумується. У момент прийняття рішення має бути відповідний настрій, мотивація та інформація. Якщо перші два чинника сильні, існує ризик того, що рішення будуть прийматися імпульсивно та без достатньої інформації. Настрій може впливати на прийняття рішень, коли він проявляється як тривога, хвилювання або нудьга. Занепокоєння з приводу майбутнього рішення може призвести до прийняття попереджувального рішення, щоб покласти край занепокоєнню. Хвилювання та збудження підживлюють одне одного, часто призводячи до пошуку нових переживань збудження або нових джерел стимуляції. Рішення щось змінити може забезпечити і те, й інше. Тоді можна вирішити змінитися, просто для різноманітності. Нудьга так само може призвести до непередбачуваних рішень аби її позбутися.

Мотивація визначається потребою задовольнити незадоволені потреби. Якщо ці незадоволені потреби є надмірними, бажання прийняти рішення може бути відчайдушним, ймовірно, керованим поривчастістю та імпульсивністю. Але керівники є професійними особами, які приймають рішення. Щоб приборкати поривчастість, яка загрожує їхній вдумливості, їм потрібно контролювати рівень тривоги, мотивацію і потребу в новизні.

ВИСНОВКИ

У дисертації вирішено актуальну наукову проблему щодо обґрунтування теоретико-методологічних засад та розроблення практичних рекомендацій щодо підвищення якості надання публічних послуг в сучасних умовах. Отримані в процесі дослідження результати свідчать про реалізацію поставлених мети й завдань і дають можливість зробити такі основні висновки:

1. Обґрунтовано концептуальні засади та розроблено комплексну модель трансформації системи надання публічних послуг в Україні на основі синтезу сучасних підходів до управління якістю, принципів клієнтоорієнтованості та кращих управлінських практик. Ключовими компонентами даної моделі є: запровадження процесного підходу та регламентації процедур надання послуг; розвиток електронних сервісів та цифровізація взаємодії з громадянами і бізнесом; уніфікація та спрощення вимог; впровадження систем управління якістю на основі міжнародних стандартів; розвиток компетентностей та мотивації персоналу; оптимізація механізмів фінансування; забезпечення прозорості, підзвітності та залучення громадськості. Реалізація даної моделі передбачає внесення змін до нормативно-правової бази, розроблення стандартів надання публічних послуг, створення належної інституційної інфраструктури на центральному та місцевому рівнях, проведення функціональних обстежень наявних процесів, навчання публічних службовців та представників громадянського суспільства і бізнесу, формування системи моніторингу та контролю якості послуг.

2. Аналіз наукових підходів до розробки і впровадження нових

організаційних структур в публічному секторі підтвердив поступовий перехід від традиційних механістичних і бюрократичних форм до більш органічних, адаптивних і гнучких моделей. Якщо традиційні структури характеризуються жорсткою ієрархією, централізацією, формалізацією процедур і обмеженою комунікацією, то нові форми організаційного дизайну, які отримали назву «організацій третьої хвилі», базуються на децентралізації повноважень, розвитку горизонтальних зв'язків, використанні командної роботи та проектного управління, формуванні культури співробітництва та постійного навчання. Такі структури краще адаптуються до мінливого і турбулентного середовища, сприяють розкриттю творчого потенціалу працівників та забезпечують вищу якість публічних послуг. Водночас успішне впровадження інноваційних організаційних структур потребує не лише зміни формальних параметрів дизайну, а й розвитку відповідних компетентностей керівників та персоналу, подолання можливого опору змінам, формування довіри та культури співробітництва. Це вимагає системного і послідовного підходу до управління організаційними трансформаціями в публічному секторі та синхронізації структурних змін з розвитком людського капіталу та культурними трансформаціями в органах публічної влади.

3. Проведений аналіз основних теоретичних підходів до розуміння сутності та механізмів впровадження змін в організаціях, що надають публічні послуги, зокрема енергетичних, математичних, економічних, біологічних, системних, психологічних, психоаналітичних, політичних, соціологічних, культурних та розвиваючих теорій, дозволив констатувати, що зміни у публічному секторі є неминучими і зумовлені впливом цілого комплексу зовнішніх та внутрішніх чинників, серед яких особливе значення мають технологічні, економічні, соціально-демографічні та політичні. Водночас критичний аналіз даних теорій показав, що опір змінам з боку персоналу публічних організацій також є закономірним та неминучим явищем, яке має глибоке психологічне коріння і може набувати різноманітних проявів – від пасивних форм до активної протидії. Розкрито основні причини виникнення опору, зокрема страх перед невідомим, можливі втрати статусу чи влади, порушення звичних моделей поведінки та ціннісних установок, інформаційний вакуум тощо. Доведено, що успішне управління стратегічними змінами в публічному секторі, спрямованими на підвищення якості публічних послуг, потребує не лише обґрунтованої програми реформ, а й розвитку у керівників глибокого розуміння природи та механізмів опору, а також оволодіння ними спеціальними підходами і поведінковими компетентностями для його подолання, серед яких центральне місце посідають комунікації та взаємодія зі співробітниками.

4. На основі узагальнення світового досвіду реформування систем надання публічних послуг у різних країнах, зокрема Великобританії, Австралії, Новій Зеландії, США, Нідерландах, Швеції, Франції, Німеччині, Австрії та Швейцарії, було визначено поступовий перехід від традиційної бюрократичної моделі публічного управління до моделі нового публічного менеджменту. Встановлено, що ця трансформація характеризується такими ознаками, як

децентралізація і делегування повноважень, підвищення гнучкості та адаптивності організаційних структур, впровадження інновацій та інформаційних технологій, орієнтація на клієнта та результат, розвиток партнерства з приватним і громадським секторами. Рушійними силами цих змін стали об'єктивні чинники, зокрема необхідність скорочення видатків у певних сферах і збільшення в інших, акцент на громадянах як клієнтах, демографічні зміни, впровадження управління продуктивністю та якістю, зростаюча вимогливість громадян щодо якості публічних послуг тощо. Попри певні відмінності у траєкторіях реформ, зумовлені специфікою національних контекстів, загальний вектор змін є подібним і відображає глобальні тренди розвитку публічного управління. Україні доцільно ретельно вивчити та адаптувати кращі світові практики нового публічного менеджменту до вітчизняних реалій з метою підвищення ефективності діяльності органів публічної влади, якості та доступності публічних послуг для громадян і бізнесу.

5. Здійснений порівняльний аналіз та систематизація комунікативних підходів до управління організаційними змінами, зокрема примусу, маніпуляції, переконання, переговорів, делегування, фасилітації, участі та навчання, показали необхідність їх гнучкого та ситуативного застосування у процесі трансформації системи надання публічних послуг з урахуванням масштабів та предмету змін, ступеню їх підтримки чи опору з боку різних груп стейкхолдерів, ресурсних та інституційних обмежень. Обґрунтовано, що для забезпечення успішності та сталості реформ публічного сектора у довгостроковій перспективі найбільш ефективними є комунікативні методи переконання, фасилітації, навчання та залучення персоналу до розроблення і реалізації змін на відміну від примусу чи маніпуляцій. Це дозволяє не лише подолати імпліцитний чи експліцитний опір співробітників, а й досягти розуміння та підтримки з їхнього боку стратегічних перетворень, сформуванню відданості новим цінностям та цілям організації, забезпечити мотивацію до професійного розвитку та покращення якості публічних послуг. Розроблено практичні рекомендації щодо застосування комунікативних підходів та технік для керівників публічних організацій, що передбачають удосконалення інформування, налагодження ефективного зворотного зв'язку, використання методів партисипації, коучингу та фасилітації, стимулювання командної роботи та обміну знаннями. Впровадження даних підходів потребує цілеспрямованого розвитку у керівників органів публічної влади специфічних поведінкових компетентностей «комунікативного менеджера», а також створення відповідних організаційних умов та корпоративної культури.

6. З'ясовано, що ефективне управління якістю публічних послуг вимагає формування комплексної системи, яка органічно поєднує контроль якості, забезпечення якості та тотальне управління якістю. Фундаментом цієї системи повинні стати такі ключові складові: по-перше, орієнтація на цінності основних стейкхолдерів при розробці стандартів якості; по-друге, використання хартій якості для закріплення зобов'язань щодо якості послуг; по-третє, проведення всебічного аудиту ресурсів організації (кадрових, технічних, управлінських тощо); по-четверте, застосування системного підходу до картування та аналізу

якості роботи організації з обов'язковим урахуванням впливу людського фактору; по-п'яте, формування ланцюгів якості для визначення та усунення прогалин між очікуваннями стейкхолдерів і реальним рівнем надання послуг. При цьому запорукою результативності управління якістю є досягнення гармонійного переплетення думок, почуттів і дій як керівництва, так і всього персоналу, залученого до надання публічних послуг.

7. Доведено, що управління ринком публічних послуг повинно базуватися на адаптованій до специфіки публічної сфери маркетинговій моделі 5P (продукт, просування, місце, ціна, люди). У цій моделі особливий акцент слід робити на розбудові та менеджменті взаємовідносин з ключовими стейкхолдерами як основі маркетингової діяльності. Водночас потрібно усвідомлювати обмеженість застосування у публічному секторі таких традиційних маркетингових підходів, як сегментація ринку та орієнтація на конкурентну боротьбу, з огляду на принципові відмінності публічних послуг від суто ринкових послуг. Натомість наріжним каменем маркетингу публічних послуг має стати концепція громадянства, яка розглядає споживачів послуг передусім як громадян з їхніми невід'ємними правами та обов'язками. Невід'ємним елементом маркетингової стратегії організацій публічної сфери повинен бути також комунікативний підхід, спрямований на налагодження конструктивного діалогу зі стейкхолдерами. Разом з тим, було б помилковим повністю відкидати ринкові аспекти при просуванні публічних послуг, адже використання окремих ринкових механізмів здатне підвищувати їх якість та доступність для громадян.

8. Визначено, що управління ефективністю надання публічних послуг повинно ґрунтуватися на моделі, яка враховує інтереси та очікування різних стейкхолдерів. Ключовими компонентами цієї моделі є: визначення місії та цілей організації з урахуванням потреб стейкхолдерів; трансформація цілей у конкретні показники ефективності; вимірювання та аналіз досягнутих результатів; коригувальні дії та зворотний зв'язок зі стейкхолдерами. При цьому оцінка ефективності має базуватися на критеріях економічності, власне ефективності, результативності та етичності (справедливість, емпатія, екологічність). Управління ефективністю є більш дієвим в рамках культури постійного вдосконалення, яка розширює можливості менеджерів і мотивує їх дотримуватися принципів результат-орієнтованого управління.

9. Визначено, що позитивний ефект операційних покращень у сфері публічних послуг може бути нівельований, якщо в організації, що впроваджувала ці покращення, немає сприятливого культурного підґрунтя для їх сприйняття як «нової нормальності». Тому важливою передумовою сталого підвищення якості публічних послуг є цілеспрямована культурна трансформація організацій, що їх надають. Ключовими складовими механізму культурних змін є: 1) Усвідомлення поточного стану організаційної культури та бажаної культури; 2) Визначення бажаних нових цінностей та моделей поведінки; 3) Ідентифікація агентів та каналів культурних змін; 4) Розробка та реалізація програми культурної трансформації; 5) Моніторинг змін у цінностях та моделях поведінки персоналу. При проведенні культурних змін слід зважати на

можливий опір та застосовувати комунікативні інструменти для його подолання. Роль лідера у культурній трансформації полягає насамперед у демонстрації нових зразків поведінки та наданні постійного зворотного зв'язку.

10. З'ясовано, що для підвищення якості публічних послуг важливо не лише ефективно обробляти значні обсяги інформації, але й перетворювати її на цінні організаційні знання. Розроблений механізм управління знаннями передбачає збір релевантної інформації з внутрішніх і зовнішніх джерел, її аналіз та інтерпретацію крізь призму організаційних цінностей, поширення отриманих знань всередині організації, їх застосування у процесі надання послуг та збереження у вигляді найкращих практик і організаційної пам'яті. При цьому слід цінувати як експліцитні (формалізовані), так і неявні (приховані) знання персоналу та сприяти їх взаємному перетворенню задля безперервного організаційного навчання і вдосконалення роботи.

11. Обґрунтовано, що організація, яка надає якісні публічні послуги, повинна поєднувати характеристики клієнтоорієнтованої (максимальне задоволення очікувань та потреб споживачів послуг), процесно орієнтованої (оптимізація процесів надання послуг та управління ними) та ціннісно орієнтованої (створення цінності для стейкхолдерів при дотриманні суспільних цінностей) моделей управління. Запропонована концептуальна модель такої організації визначає її стратегічне бачення як досягнення довіри та лояльності клієнтів через надання послуг, що відповідають їхнім очікуванням. Операційна досконалість забезпечується налагодженням ефективних сервісних процесів, організаційна зрілість - розвитком культури постійного вдосконалення, а стратегічні пріоритети включають клієнтоцентричність, інноваційність, соціальну відповідальність, етичність та прозорість.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Статті у наукових періодичних виданнях, проіндексованих у базах даних Web of Science Core Collection та/або Scopus:

1. Krasnykov Y., Ninyuk I., Storozhenko L., Marukhlenko O., Kruhlov V. Impacto de los servicios digitales para los ciudadanos en la eficiencia de la administración pública. *Telos: Revista De Estudios Interdisciplinarios En Ciencias Sociales*. 2024. № 26 (1), p. 35-51. URL: <https://ojs.urbe.edu/index.php/telos/article/view/4344>. (включено до Web of Sciences).

Особистий внесок: обґрунтовано вплив електронних сервісів для громадян на ефективність державного управління та якість публічних послуг.

2. Yevgen Krasnykov, Oleksandr Bobos, Ihor Lavrinets, Tetiana Khabarova, Nataliia Zozulia. The Impact of Electronic Governance on the Quality of Public Services and Municipal Property Management. *Pakistan Journal of Criminology*. January—March 2024. Vol. 16, № 01, p. 201-216. URL: <https://www.pjcriminology.com/publications/the-impact-of-electronic-governance-on-the-quality-of-public-services-and-municipal-property-management/>. (включено

до Scopus).

Особистий внесок: обґрунтовано ефективність електронного урядування та його вплив на якість публічних послуг.

3. Vitalii Kruhlov, Nataliia Volkova, Yevgen Krasnykov, Iryna Alieksieienko, Larysa Sokhatiuk. State Control Mechanisms as Means of Improving the Quality of Public Services of Local Self-Government Bodies. *Revista Jurídica Portucalense*. 2023. № 34, pp. 325–345. URL: <https://revistas.rcaap.pt/juridica/article/view/32846> (включено до Scopus та Web of Sciences).

Особистий внесок: обґрунтовано механізми підвищення якості публічних послуг органів місцевого самоврядування.

4. Storozhenko L., Krasnykov Y., Kaganovska T., Babichev A., Rossikhina H. Digital competence of society as a component of modern public administration. *Amazonia Investiga*. 2023. Vol. 12, № 72, p. 123-134. URL: <https://amazoniainvestiga.info/index.php/amazonia/article/view/2616> (включено до Web of Sciences).

Особистий внесок: обґрунтовано вплив цифрової компетенції суспільства на розвиток електронного уряду як компонента ефективного державного управління.

5. Pryimak M., Kalyta L., Sokolov M., Vladyslav K., Krasnykov Y. Innovative approaches to risk management in the field of public administration in Ukraine: prospects and limitations. *Amazonia Investiga*. 2024. Vol. 13, № 74, p. 308-322. URL: <https://amazoniainvestiga.info/index.php/amazonia/article/view/2687> (включено до Web of Sciences).

Особистий внесок: обґрунтовано вплив інноваційних підходів, які застосовуються в публічному управлінні, до управління ризиками для підвищення якості публічних послуг.

6. Bieliaieva O., Slavkova O., Dzeha V., Krasnykov Y., Selivanov S. Risk management in public administration in Ukraine: strategies and tools. *Revista Electrónica De Investigación En Ciencias Económicas*, 2024. Vol. 12, № 23, p. 136–156. URL: <https://doi.org/10.5377/reice.v12i23.18282>. (включено до Web of Sciences).

Особистий внесок: визначено пріоритетні напрями управління ризиками в сучасній українській парадигмі державного управління: антикризове управління, управління трансформаціями та управління сталим розвитком.

Статті у наукових фахових виданнях України:

7. Красников Є.В. Розробка і впровадження нових організаційних структур в публічному секторі. Демократичне врядування : зб. наук. праць ; електронний ресурс. – Л. : НУ «Львівська політехніка». – 2023. - Випуск 2(32). – 185 с. (11 – 27);

8. Красников Є. Реформування систем надання публічних послуг: світовий досвід. Державне будівництво : зб. наук. праць ; електронний ресурс. – Х. : ХНУ імені В. Н. Каразіна. – 2023. – № 1 (33). – 224 с. (132-147);

9. Красников Є.В. Комунікативні підходи до підтримки бажаних

організаційних змін у якості публічних послуг. Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць. – Х. : ХНУ імені В. Н. Каразіна. – 2023. – № 1 (62). – 172 с. (99-113);

10. Красников Є.В. Оцінка загальної ефективності діяльності органів публічної влади в північно-східному регіоні України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2023. № 10. URL: <https://www.nauka.com.ua/index.php/dy/article/view/2242/2271>;

11. Красников Є.В. Оцінка організаційної структури місцевих органів влади як чинника їхньої ефективної діяльності. *Інвестиції: практика та досвід*. 2023. № 20. URL: <https://www.nauka.com.ua/index.php/investplan/article/view/2277/2307>;

12. Красников Є.В. Організація робочого часу в органах публічної влади та вплив особистісних якостей співробітників на організаційну ефективність. *Менеджмент та підприємництво: тренди розвитку: зб. наук. праць ; електронний ресурс*. – 3. : ЗНУ. – 2023. – № 3(25) – 139 с. (128-139);

13. Красников Є. Рівень володіння працівниками органів публічної влади необхідними знаннями, вміннями і навичками. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. : зб. наук. праць ; електронний ресурс. – О. – 2023. – № 30. – 114 с. (77-87);

14. Красников Є.В. Управління якістю надання публічних послуг. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування*. 2023. № 10. URL: <https://reicst.com.ua/pmtl/article/view/2023-10-02-03/2023-10-02-03>;

15. Красников Є.В. Оцінка ефективності діяльності органів публічної влади у вирішенні проблем місцевих громад. *Публічне управління та митне адміністрування : зб. наук. праць. ; електронний ресурс*. – Д. : УМСФ. – 2023. – № 3 (38). URL: <http://www.customs-admin.umsf.in.ua/archive/2023/3/14.pdf>;

16. Красников Є.В. Управління ринком публічних послуг. *Актуальні питання у сучасній науці*. 2023. № 11(17), с. 331 - 353;

17. Красников Є. Управління ефективністю надання публічних послуг. *Наукові перспективи*. 2023. № 11(41). URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/view/7651/7696>;

18. Красников Є.В. Сучасні вимоги до якості кадрового забезпечення діяльності органів публічної влади. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*, 2023. № 4(28), с. 17-25. URL: [https://doi.org/10.32689/2617-9660-2023-4\(28\)-17-25](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2023-4(28)-17-25);

19. Красников Є.В. Управління змінами для підвищення якості публічних послуг. *Теорія та практика державного управління : зб. наук. праць. – Х. : ХНУ імені В. Н. Каразіна. – 2023. №2 (77), с. 22-37*;

20. Красников Є. Спеціальні органи з державного гарантування якості України. *Право та державне управління: зб. наук. праць ; електронний ресурс*. – 3. – 2023. – № 4, с. 260 – 265;

21. Красников Є. Впровадження стратегічного управління змінами до надання публічних послуг. *Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. Політичні науки та публічне управління*. Київ: Міжрегіональна

Академія управління персоналом. 2023. № 5 (71). с. 55 – 66. URL: <http://journals.maup.com.ua/index.php/political/article/view/2983/3432>;

22. Красников Є.В. Проектний підхід до управління операційними змінами щодо підвищення якості надання публічних послуг. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2024. № 3. URL: <https://nauka.com.ua/index.php/dy/article/view/3243/3279>;

23. Красников Є. Впровадження комунікативного підходу до прийняття управлінських рішень. *Менеджмент та підприємництво: тренди розвитку*, 2024. № 1(27), с. 104 - 118;

24. Красников Є.В. Управління культурними змінами. Науковий журнал «Публічне управління і адміністрування в Україні». *Причорноморський науково-дослідний інститут економіки та інновацій*. 2023. № 38, с. 86 – 94.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

25. Красников Є.В. Впровадження комунікативного підходу до прийняття управлінських рішень. // Сучасні аспекти модернізації науки: стан, проблеми, тенденції розвитку: матеріали XLII-ої Міжнародної науково-практичної конференції / за ред. І.В. Жукової, Є.О. Романенка. м. Мілан (Італія): ВАДНД, 07 березня 2024 р. 301 с. (35 - 38);

26. Красников Є.В. Управління культурними змінами. // Modern research in science and education. Proceedings of the 6th International scientific and practical conference. BoScience Publisher. Chicago, USA. 2024. Pp. 400 - 405. URL: <https://sci-conf.com.ua/vi-mizhnarodna-naukovo-praktichna-konferentsiya-modern-research-in-science-and-education-8-10-02-2024-chikago-ssha-arhiv/>;

27. Красников Є.В. Підзвітність і етичні аспекти у наданні публічних послуг. // Вісімдесят треті економіко-правові дискусії. Серія: Соціальні та гуманітарні науки: матеріали Міжнародної мультидисциплінарної наукової інтернет-конференції (м. Львів, Україна, м. Ополе, Польща, 27-28 лютого 2024 р.) / редкол. : О. Патряк та ін. ГО “Наукова спільнота”, WSZIA w Opolu. Львів : ФО-П Шпак В.Б. 196 с. (165 - 168);

28. Красников Є.В. Впровадження стратегічного управління змінами до надання публічних послуг. // Topical aspects of modern scientific research. Proceedings of the 6th International scientific and practical conference. CPN Publishing Group. Tokyo, Japan. 2024. Pp. 257-264. URL: <https://sci-conf.com.ua/vi-mizhnarodna-naukovo-praktichna-konferentsiya-topical-aspects-of-modern-scientific-research-22-24-02-2024-tokio-yaponiya-arhiv/>;

29. Красников Є.В. Управління ефективністю надання публічних послуг. // Публічне управління в Україні: історичний досвід та перспективи розвитку : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Київ, 20 лют. 2024 р.) / за заг. ред. Л. Г. Комахи, Н. М. Корчак, Л. В. Гонюкової. Київ: Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, 2024. 294 с. (137-138). URL: <https://ipacs.knu.ua/pages/osn/2/news/2091/files/498c572d-c229-48d4-b090-f02ea2824af1.pdf>;

30. Красников Є.В. Управління якістю надання публічних послуг на деокупованих територіях України. // III Міжнародна науково-практична конференція Таврійського національного університету: «Крим та Чорноморський регіон: реконструктивний розвиток у воєнний та повоєнний період» Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. 12–13.03.2024. URL: <https://tnu.edu.ua/materiali-konferencij/>;

31. Красников Є.В. Проектний підхід до управління операційними змінами щодо підвищення якості надання публічних послуг. // Нові напрями розвитку науки та техніки в умовах глобальної кризи, СХХХVIII Міжнародна інтернет — конференція. – м. Вінниця, Україна. 09.02.2024. Збірник тез доповідей. с. 66 (164). URL: https://el-conf.com.ua/wp-content/uploads/2024/03/Vinnytsia_09022024.pdf;

32. Красников Є.В. Використання комунікативних підходів до здійснення організаційних змін щодо підвищення якості публічних послуг // Сучасні аспекти модернізації науки: стан, проблеми, тенденції розвитку: матеріали XLIII-ої Міжнародної науково-практичної конференції / за ред. І.В. Жукової, Є.О. Романенка. м. Пештера (Болгарія): ВАДНД, 07 квітня 2024 р. 263 с. (31 - 34);

33. Красников Є.В. Управління ринком публічних послуг. // Ways to reform public administration and management under martial law in Ukraine. International scientific conference. Riga, Latvia : Baltija Publishing, March 6–7, 2024. 60 pages. (22-26). URL: <http://www.baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/view/447/12067/25211-1>.

АНОТАЦІЯ

Красников Є.В. Механізми підвищення якості надання публічних послуг. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 - механізми державного управління. – Національний університет цивільного захисту України, Харків, 2024.

Належне врядування є одним з основних факторів конкурентоспроможності держави, розвитку її економіки та передумовою європейської інтеграції. Проблема якості надання публічних послуг перебуває у фокусі державної політики України. Її вирішення визначено одним із пріоритетів Стратегії реформування державного управління України на 2022-2025 роки, яка схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831-р. Метою цієї Стратегії є побудова в Україні спроможної сервісної та цифрової держави, яка забезпечує захист інтересів громадян на основі європейських стандартів та досвіду. Очікуваними результатами проведення реформи державного управління до 2025 року є забезпечення надання послуг високої якості та формування зручної адміністративної процедури для громадян і бізнесу.

У дисертаційній роботі вирішено наукове завдання, що полягає в обґрунтуванні теоретичних засад та розробленні практичних рекомендацій щодо

удосконалення публічного управління для поліпшення якості надання публічних послуг.

Досліджено передумови підвищення якості надання публічних послуг. Зокрема, розглянуто особливості реформування систем надання публічних послуг, проведено аналіз впровадження нових організаційних структур у публічному секторі, управління змінами для підвищення якості публічних послуг та використання комунікативних підходів у впровадженні організаційних змін. З'ясовано, що багато змін, спрямованих на поліпшення якості публічних послуг, почалися з політичних мотивів, але існували і інші об'єктивні підґрунтя для їх впровадження. Розглянуто вплив різноманітних факторів на керівників органів влади, які перейшли з приватного сектору в публічний, та їхню адаптацію до роботи в структурах, що не відповідали їхньому професійному досвіду. Висвітлено можливі зміни в органах влади, що відбуваються під впливом цих керівників, та наслідки залучення активних громадян до управління публічними послугами. Досліджено, як «нові» менеджери публічної служби розвивають свою здатність розуміти публічні процеси та впроваджувати необхідні зміни. Досліджено процес переходу від «адміністрування» до «менеджменту» у публічному секторі в різних країнах світу. Визначено основні компоненти «нового публічного менеджменту». Встановлено основні чинники, які мають бути враховані при розробці організаційної структури з метою забезпечення надання якісних публічних послуг. Визначено основні концепції управління публічними послугами, що ґрунтуються на принципах нового публічного менеджменту. Підкреслено особливу роль громадян у прийнятті рішень стосовно якості надання публічних послуг. Розглянуто важливість знань та розуміння публічних процесів для керівників організацій у сфері надання публічних послуг. Визначено їх функціональну компетентність. Доведено, що керівники повинні бути здатними переносити свої знання та розуміння в різні контексти, оскільки умови надання публічних послуг змінюються під впливом різноманітних факторів. Наголошено на необхідність стратегічного мислення та управління змінами для всіх рівнів керівництва в публічних організаціях. Підкреслено, що сучасним керівникам необхідно розвивати навички рефлексивного мислення, прогнозування майбутнього, творчого та емпатійного підходів, а також критичного мислення при оцінці варіантів змін. Окрема увага приділена концепції «комунікативного менеджера», яка відрізняється особливим стилем під час впровадженні змін в публічній організації. Досліджено проблему опору змінам в сфері надання публічних послуг та визначено основні його причини. Підкреслено важливість врахування всіх чинників при плануванні та впровадженні змін у сфері надання публічних послуг. Вказано на необхідність розробки стратегій подолання опору та забезпечення підтримки у впровадженні необхідних ініціатив. Розглянуто варіанти опору змінам в публічних організаціях, визначено основні його форми.

З'ясовано чинники, які впливають на підвищення якості надання публічних послуг в Україні. Здійснено оцінку загальної ефективності та виконання місії діяльності органів публічної влади, оцінку організаційної структури місцевих органів влади як чинника їхньої ефективної діяльності,

організацію робочого часу в органах публічної влади та якість кадрового забезпечення органів публічної влади та рівня володіння працівниками необхідними знаннями, вміннями та навичками. За результатами емпіричних досліджень виявлено основні проблеми в роботі місцевих органів влади, для подолання яких розроблено відповідні рекомендації. Висвітлено основні показники та критерії оцінки ефективності місцевих органів влади, такі як підвищення рівня добробуту територіальної громади, задоволеність їхньою діяльністю та використання можливостей, наданих законодавством України. Визначено основні чинники, що сприяють ефективній роботі органам місцевого самоврядування та якісному надання ними послуг.

Досліджено практичні аспекти управління наданням публічних послуг. Розглянуто механізми управління якістю надання публічних послуг, управління ринком публічних послуг, управління ефективністю надання публічних послуг, а також підзвітність і етичні аспекти у процесі надання публічних послуг. Зосереджено увагу на важливості контролю якості у процесі надання публічних послуг. Ключовий аспект контролю якості полягає в оцінці послуг після їх надання та порівнянні отриманих результатів із зазначеними специфікаціями якості. Наголошено, що низька якість публічних послуг може призвести до серйозних наслідків, і виправлення таких ситуацій може бути вкрай складним завданням. Вказано на важливість включення споживачів послуг у процес розробки стандартів з якості, навіть якщо їм може бракувати для цього спеціальних знань. Досліджено загальне управління якістю Total Quality Management як системи управління якістю. Досліджено модель системи управління якістю публічних послуг, розробленої Гастером, яка висвітлює взаємозв'язок між цінностями, цілями та процесами впровадження в організації. Дослідження підкреслює важливість врахування цінностей ключових зацікавлених сторін при розробці систем управління якістю публічних послуг. Дослідження спрямоване на структурування взаємодії між ключовими зацікавленими сторонами, спрямованими на підвищення якості публічних послуг, а також на вивчення та впровадження потужної технології, яка прийшла до публічного сектора з приватного - бенчмаркінгу (еталонне тестування) з метою підвищення якості наданих послуг. Розглядаючи ринок публічних послуг, виявлено різні його форми, які класифіковано як нерегульовані ринки, регульовані ринки, псевдо-ринки та реляційні ринки. Встановлено, що у сфері публічних послуг активно використовуються маркетингові дослідження, на підставі чого розроблено десятикрокову модель дослідження. Доведено, що життєвий цикл послуг ґрунтується на ідеї, що ринковий попит на будь-яку послугу має кінцеве життя і що протягом свого життєвого циклу вона проходить певні етапи, на яких потрібно по-різному управляти ринком послуги. Управління ефективністю визначено як процес доведення організаційних цілей і завдань до відома всіх зацікавлених сторін, встановлення цільових показників ефективності для вимірювання досягнення цих цілей і завдань, а також забезпечення того, щоб уся ця діяльність створювала основу для постійного вдосконалення.

За результатами проведеного дисертаційного дослідження були розроблені механізми підвищення якості надання публічних послуг в сучасних умовах.

Розглянуто впровадження стратегічного управління змінами до надання публічних послуг, проектний підхід до управління операційними змінами для підвищення якості надання публічних послуг, сформовано стратегічні механізми управління культурними змінами та впровадження комунікативного підходу до прийняття управлінських рішень. Запропоновано механізм підвищення якості надання публічних послуг, що ґрунтується на комунікативній взаємодії між організаціями, які надають публічні послуги, та споживачами, зокрема шляхом збільшення рівня підзвітності перед громадськістю. Наголошено на важливість управління ринком публічних послуг, стратегічного управління змінами для підвищення якості надання публічних послуг, застосування проектного підходу до управління цими змінами, а також управління ефективністю як процесу надання публічних послуг та діяльності організацій, що надають публічні послуги. Зокрема, рекомендовано впровадження комунікативного підходу до прийняття управлінських рішень та зміну організаційної культури з метою створення «культури якості» в організаціях, які надають публічні послуги. У роботі визначено ключові компоненти процесу формулювання та реалізації стратегії для підвищення якості публічних послуг. Доведено, що підвищення якості надання публічних послуг завжди пов'язано з впровадженням певних змін, тому слід впроваджувати не просто стратегічне управління, а стратегічне управління змінами. У роботі визначено, що складовими пропонованого комунікативного механізму управління змінами для підвищення якості надання публічних послуг є керування мотивами, зондування, підготовка ґрунту, пошук союзників, управління зовнішніми стейкхолдерами, управління інсайдерами, управління керівниками, перші кроки перед впровадженням змін, заключні кроки перед впровадженням змін, впровадження змін та управління результатами. Визначено послідовність дій з реалізації проектного підходу до управління операційними змінами, яка допомагає систематично та стратегічно управляти операційними змінами, враховуючи різні аспекти та зацікавлених сторін. Визначено, що управління проектами та стратегічне управління ґрунтуються на раціональному підході до вирішення проблем, встановленні цілей і завдань та контролю за їх виконанням. Встановлено, що управління змінами – це повторюваний, експериментальний процес, який керується поєднанням раціональних та ірраціональних факторів. Неформальний аспект функціонування організацій має значний вплив на реакцію людей до змін. Керівники публічних організацій повинні використовувати концепцію організаційної культури для впливу на неформальні аспекти організації під час змін. У дослідженні продемонстровано, що стратегія організаційної зміни, яка спричиняє руйнування корпоративної культури, є неефективною, оскільки вона може зруйнувати як позитивні, так і негативні аспекти культури організації. Запропоновано модель управління культурними змінами в публічних організаціях, яка включає три етапи: отримання інформації про організаційну культуру, інтерпретація цієї інформації та впровадження змін. Визначено основні канали організаційної комунікації та негативний вплив затримок у процесі управлінського прийняття рішень на надання публічних послуг. Висвітлено, що роль інформації у прийнятті управлінських рішень є ключовою.

Доведено, що комунікативний підхід може значно покращити як прийняття, так і сприйняття управлінських рішень.

Робота є важливим внеском у розуміння та вдосконалення механізмів підвищення якості надання публічних послуг в українському суспільстві.

Ключові слова: ефективність публічної організації, кадрова політика, комунікативний підхід, механізми державного управління, оцінка ефективності, опір змінам, організаційна структура, публічні послуги, публічний менеджмент, підвищення якості надання послуг, ринок публічних послуг, управління змінами, управління ефективністю, якість публічних послуг.

SUMMARY

Krasnykov Y.V. Mechanisms for improving the quality of public services. - Qualifying scientific work on manuscript rights.

Dissertation for obtaining the scientific degree of Doctor of Sciences in public administration, specialty 25.00.02 - mechanisms of public administration. - National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv, 2024.

Good governance is one of the main factors of the state's competitiveness, development of its economy and a prerequisite for European integration. The problem of the quality of public services is in the focus of state policy of Ukraine. Its solution is determined by one of the priorities of the Public Administration Reform Strategy of Ukraine for 2022-2025, which is approved by the order of the Cabinet of Ministers of Ukraine of July 21, 2021. No. 831-r. The purpose of this Strategy is to build a capable service and digital state in Ukraine that protects the interests of citizens on the basis of European standards and experience. The expected results of the public administration reform until 2025 are the provision of high quality services and the formation of a convenient administrative procedure for citizens and businesses.

The dissertation solved the scientific task of substantiating the theoretical foundations and developing practical recommendations for improving public administration to improve the quality of public services.

The prerequisites for improving the quality of public services are investigated. In particular, the features of reforming the systems of public services are considered, the analysis of the introduction of new organizational structures in the public sector, change management to improve the quality of public services and the use of communicative approaches in the implementation of organizational changes are carried out. It turned out that many changes aimed at improving the quality of public services began with political motives, but there were other objective grounds for their implementation. The influence of various factors on the heads of the authorities who moved from the private sector to the public, and their adaptation to work in structures that did not correspond to their professional experience, is considered. The possible changes in the authorities under the influence of these leaders and the consequences of involving active citizens in the management of public services are highlighted. It studies how "new" public service managers develop their ability to understand public processes and implement necessary changes. The process of transition from

"administration" to "management" in the public sector in different countries of the world is investigated. The main components of the "new public management" are defined. The main factors that should be taken into account when developing an organizational structure in order to ensure the provision of high-quality public services have been determined. The basic concepts of public services management based on the principles of new public management are defined. The special role of citizens in making decisions regarding the quality of public services is emphasized. The importance of knowledge and understanding of public processes for heads of organizations in the field of public services is considered. Their functional competence is determined. It is proved that managers should be able to transfer their knowledge and understanding into different contexts, since the conditions for providing public services change under the influence of various factors. The need for strategic thinking and change management for all levels of leadership in public organizations is emphasized. It is emphasized that modern managers need to develop skills of reflective thinking, forecasting the future, creative and empathic approaches, as well as critical thinking in assessing options for change. Particular attention is paid to the concept of "communicative manager," which is distinguished by a special style when implementing changes in a public organization. The problem of resistance to changes in the sphere of public services is investigated and its main causes are defined. The importance of taking into account all factors in the planning and implementation of changes in the provision of public services is emphasized. The need to develop strategies to overcome resistance and provide support in the implementation of the necessary initiatives is indicated. Options of resistance to changes in public organizations are considered, its main forms are defined.

The factors influencing the improvement of the quality of public services in Ukraine have been clarified. An assessment of the overall effectiveness and fulfillment of the mission of the activities of public authorities, an assessment of the organizational structure of local authorities as a factor of their effective activity, the organization of working time in public authorities and the quality of staffing of public authorities and the level of employee knowledge, skills and abilities. According to the results of empirical studies, the main problems in the work of local authorities have been identified, to overcome which appropriate recommendations have been developed. The main indicators and criteria for assessing the effectiveness of local authorities are highlighted, such as increasing the level of well-being of the territorial community, satisfaction with their activities and using the opportunities provided by the legislation of Ukraine. The main factors contributing to the effective work of local self-government bodies and the quality of their services are determined.

The practical aspects of management of public services are investigated. The mechanisms of management of the quality of public services, management of the market of public services, management of the efficiency of public services, as well as accountability and ethical aspects in the process of providing public services are considered. Attention is focused on the importance of quality control in the process of providing public services. The key aspect of quality control is to evaluate the services after they are provided and compare the results obtained with the specified quality specifications. It is emphasized that the low quality of public services can lead to

serious consequences, and correcting such situations can be extremely difficult. The importance of including consumers of services in the process of developing quality standards, even if they may lack special knowledge for this. The overall quality management of Total Quality Management as a quality management system is investigated. The model of the public service quality management system developed by Gaster, which highlights the relationship between values, goals and processes of implementation in the organization, is investigated. The study highlights the importance of considering the values of key stakeholders in the development of public service quality management systems. The study aims to structure the interaction between key stakeholders aimed at improving the quality of public services, as well as the study and implementation of powerful technology that came to the public sector from private benchmarking (benchmark testing) in order to improve the quality of services provided. Considering the public services market, various forms of it are identified, which are classified as unregulated markets, regulated markets, pseudo-markets and relational markets. It has been determined that marketing research is actively used in the field of public services, on the basis of which a ten-step research model has been developed. It is proved that the life cycle of services is based on the idea that the market demand for any service has a finite life and that during its life cycle it goes through certain stages at which it is necessary to manage the service market differently. Performance management is defined as the process of communicating organizational goals and objectives to all stakeholders, setting performance targets to measure the achievement of those goals and objectives, and ensuring that all these activities provide a basis for continuous improvement.

According to the results of the dissertation research, mechanisms were developed to improve the quality of public services in modern conditions. The introduction of strategic change management to the provision of public services, the project approach to the management of operational changes to improve the quality of public services, the strategic mechanisms for managing cultural changes and the introduction of a communicative approach to managerial decision-making are considered. A mechanism for improving the quality of public services is proposed, based on communicative interaction between organizations that provide public services and consumers, in particular by increasing the level of accountability to the public. The importance of managing the public services market, strategic change management to improve the quality of public services, the use of a project approach to managing these changes, as well as performance management as a process of providing public services and the activities of organizations providing public services was emphasized. In particular, it is recommended to introduce a communicative approach to managerial decision-making and change the organizational culture in order to create a "culture of quality" in organizations that provide public services. The paper identifies the key components of the process of formulating and implementing a strategy to improve the quality of public services. It is proved that improving the quality of public services is always associated with the introduction of certain changes, therefore, it is necessary to introduce not just strategic management, but strategic change management. The paper defines that the components of the proposed communicative mechanism of change management to improve the quality of public services are motive management,

sensing, soil preparation, search for allies, management of external stakeholders, management of insiders, management of managers, first steps before the introduction of changes, final steps before the introduction of changes, implementation of changes and management of results. The sequence of actions for implementation of the project approach to management of operational changes has been defined, which helps to systematically and strategically manage operational changes, taking into account various aspects and stakeholders. It is determined that project management and strategic management are based on a rational approach to solving problems, setting goals and objectives and monitoring their implementation. It is established that change management is a repetitive, experimental process that is guided by a combination of rational and irrational factors. The informal aspect of the functioning of organizations has a significant impact on people's response to change. Leaders of public organizations should use the concept of organizational culture to influence the informal aspects of the organization during changes. The study demonstrated that the strategy of organizational change that causes the destruction of corporate culture is ineffective because it can destroy both positive and negative aspects of the culture of the organization. The model of management of cultural changes in public organizations has been proposed, which includes three stages: obtaining information about organizational culture, interpretation of this information and implementation of changes. The main channels of organizational communication and the negative impact of delays in the process of managerial decision-making on the provision of public services have been identified. It is highlighted that the role of information in making managerial decisions is key. It is proved that a communicative approach can significantly improve both the adoption and perception of managerial decisions.

The work is an important contribution to the understanding and improvement of mechanisms for improving the quality of public services in Ukrainian society.

Key words: efficiency of public organization, personnel policy, communicative approach, mechanisms of public administration, evaluation of efficiency, resistance to changes, organizational structure, public services, public management, improvement of quality of service provision, market of public services, change management, efficiency management, quality of public services.