

к.е.н., доц. Михайловська О. В.  
студентки групи МПМп – 171  
Бойправ Т. С., Серета М. В., Сич Д.

## **СУЧАСНІ АСПЕКТИ УПРАВЛІННЯ ЗМІНАМИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ**

Сучасні прагнення України до демократизації суспільних відносин, забезпечення сталого розвитку, підвищення рівня життя населення вимагають невідкладної децентралізації влади. На початку 2014 р. з'явилися суспільно-політичні, соціальні та економічні перетворення, які переконали у потребі швидких змін. Але разом з тим, науковці та практики говорять про недостатнє усвідомлення публічними управлінцями методів, механізмів та інструментів змін.

На сьогодні багато філософів, політологів та політичних діячів мають свої погляди на процес впровадження реформи децентралізації, та адаптивності цієї реформи.

Отже: 1) управління змінами – це збалансована система управління ресурсами, пов'язана зі змінами; 2) управління змінами – це сукупність робіт, які полягають у [1]:

- визначенні й впровадженні нових цінностей, стосунків, норм, стилю поведінки в межах організації, які підтримують нові способи виконання роботи й переборюють протистояння змінам;
- досягнення консенсусу між споживачами й зацікавленими сторонами щодо певних змін, реалізованих для більшого задоволення їх потреб;
- планування, тестування і впровадження всіх аспектів переходу від однієї організаційної структури чи бізнес-процесу до іншого.

Децентралізація в її різних формах у даний час є спільною рисою реформи, як в розвинених країнах, так і в тих, що розвиваються. Проте, вона рідко є єдиною реформою, в якій бере участь конкретна країна. Децентралізація часто супроводжується глибокими змінами в управлінні людськими, фінансовими й матеріальними ресурсами. Ступінь, в якій лідери беруть участь в розробці й плануванні того, як і кому буде передаватися відповідальність і повноваження, варіюється, але досвід на рівні різних країн показує, що в цих реформах недостатньо використовуються технічні знання в галузі управління змінами. Це особливо справедливо для нашої країни, де імпульс передачі влади від центру до громад, обумовлений політичними проблемами, а не проблемами відповідного сектора [3].

Слід наголосити, що головна стратегічна мета реформи – створення комфортного та безпечного середовища для життя людини в Україні – може бути досягнута шляхом побудови ефективної системи влади на всіх рівнях взаємодії (громада – район – область), передачею максимально можливої кількості повноважень на найближчий до громадянина рівень – громадам. А також – створення умов для динамічного розвитку регіонів і надання якісних та доступних суспільних послуг громадянам [3].

Важливим є те, що управління змінами в умовах децентралізації влади має відбуватися на користь громад, оскільки вони представляють інтереси та описують соціальні, матеріальні, екологічні та інші проблеми кожного регіону, міста, села й спрямовують свою діяльність на їх вирішення.

На нашу думку, для успішної реалізації децентралізації влади в Україні слід звернути увагу на управління стратегічними змінами. Зазначене допомагає коригувати напрямки діяльності, модифікації поведінки управлінців в умовах змін [4, 6].

Важливим є те, що кожен мешканець села чи міста має право оцінювати та впливати на медицину, освіту, на якість адміністративних, комунальних,

соціальних послуг, на чисті та освітлені вулиці, на гарні дороги тощо. Найближчим до людей органом відповідальним за надання цих послуг є орган місцевого самоврядування. Тому він повинен мати всі повноваження та засоби, для вирішення всіх питань та нести за них відповідальність.

У сучасному суспільстві центральний апарат влади не може одразу помічати, вчасно виявляти та швидко реагувати на всі проблеми, які є на найнижчому рівні, на рівні адміністративних центрів. Завдяки децентралізації, державні органи влади зможуть швидше реагувати на зміни в суспільстві, та зміни в кожному з регіонів.

Громади, які складаються з жителів сіл та міст, вже сьогодні можуть самі визначати та розв'язувати проблеми конкретного регіону. Громади визнані дуже потужним генератором ідей змін та їх виконанням. Зазначене призведе до прискореного механізму впровадження змін.

Як відомо, з 2014 року в Україні відбувається децентралізація, яка передбачає передачу повноважень та фінансів від державної влади до органів місцевого самоврядування [2].

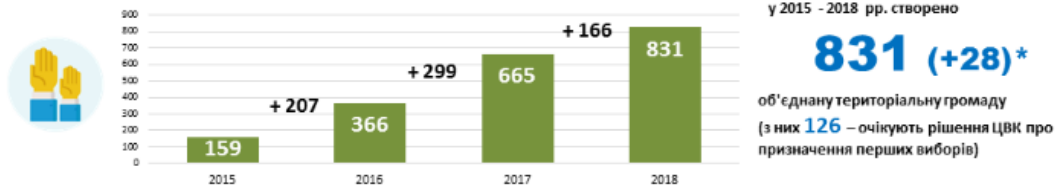
На першому етапі Уряд ухвалив основний концептуальний документ – “Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади” [2]. Після цього був затверджений план заходів щодо її реалізації. Зазначене й дало старт для реформи в Україні.

Даний процес дав змогу формувати відповідно до положень Європейського місцевого самоврядування, значний дієвий і спроможний інститут місцевого самоврядування на базовому рівні об'єднані територіальні громади (ОТГ). На сьогодні уже створено 665 ОТГ, що об'єднали 3 118 громад та 5,7 млн осіб (13,4% загальної кількості населення України) [3].

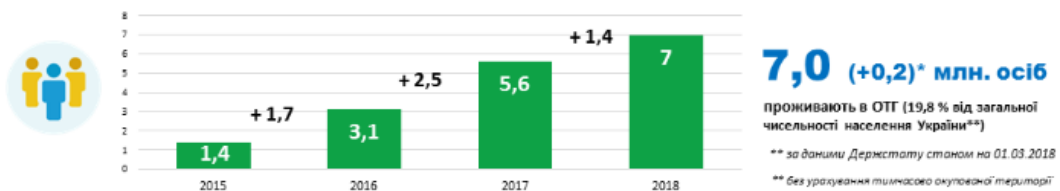
## ДИНАМІКА ФОРМУВАННЯ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

ІНДИКАТОР 2

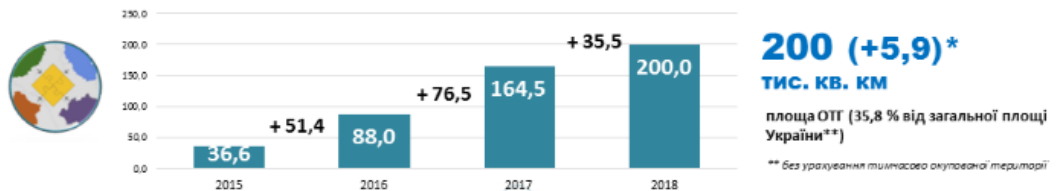
### КІЛЬКІСТЬ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД



### КІЛЬКІСТЬ ЖИТЕЛІВ В ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ (млн. осіб)



### ПЛОЩА ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД (тис. кв. км.)



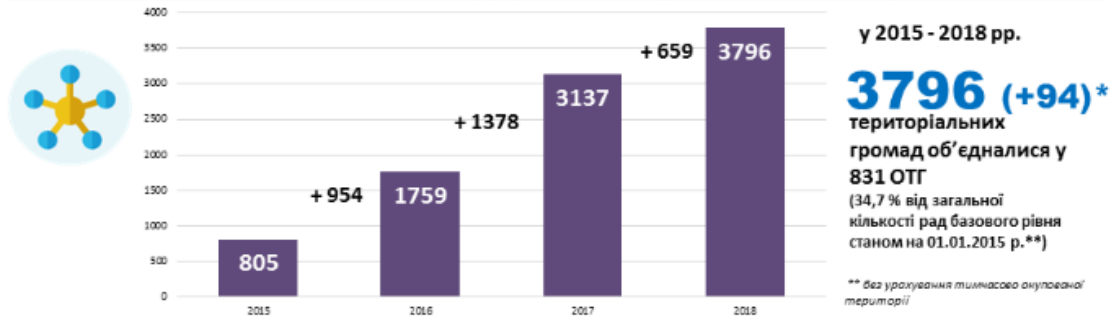
\* у порівнянні з минулим місяцем

5

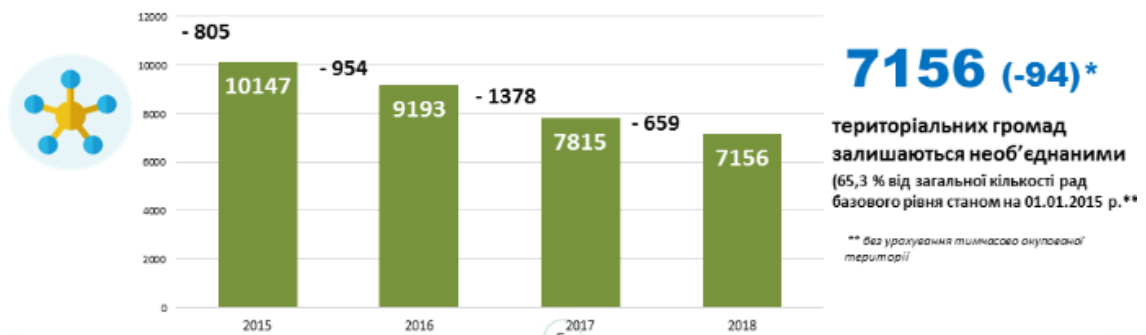
## ДИНАМІКА ФОРМУВАННЯ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

ІНДИКАТОР 2

### КІЛЬКІСТЬ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД, ЩО УТВОРИЛИ ОБ'ЄДНАНІ ТЕРИТОРІАЛЬНІ ГРОМАДИ



### КІЛЬКІСТЬ НЕОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД



\* у порівнянні з минулим місяцем

6

Рисунок 1 – Динаміка формування об'єднаних територіальних громад [13]

Щоб забезпечити повноцінний місцевий розвиток у процесі децентралізації влади, уряд здобув значний інструментарій та всі можливості для її проведення.

Після її впровадження органи місцевого самоврядування повинні нести відповідальність у двох напрямках:

- 1) перед своїми виборцями за ефективність та результативність проведеної роботи
- 2) перед державою за її законність.

Основні зміни, передбачені реформою [3]:

Таблиця 1 – Основні зміни, передбачені реформою децентралізації в Україні

Зміна	Характеристика	Очікувані дії
Добровільне об'єднання та укрупнення територіальних громад	Добровільне об'єднання територіальних громад дозволило новоутвореним органам місцевого самоврядування дістати відповідні повноваження та ресурси, що їх раніше мали міста обласного значення.	Держава стимулює процес добровільного об'єднання шляхом фінансової підтримки формування необхідної інфраструктури для ОТГ: 2017 року субвенція на це становила 1,5 млрд грн, 2018-го - 1,9 млрд грн. Цим коштом 366 ОТГ реалізували 2017 року 2 046 проектів.
Фінансова децентралізація	Ефективне місцеве самоврядування та забезпечення ним поступального соціально-економічного розвитку відповідних територій має супроводжуватися збільшенням ресурсної та фінансової бази. Децентралізовані повноваження мають бути забезпечені відповідним ресурсом для якісного виконання.	Тому із внесенням змін до Податкового та Бюджетного кодексів, від 1 січня 2015 року місцевим самоврядуванням отримано більше фінансів для підвищення економічної спроможності. Об'єднані громади здобули повноваження та ресурс, які мають міста обласного значення, зокрема - зарахування до місцевих бюджетів ОТГ 60% податку на доходи фізичних осіб на власні повноваження.

Нові повноваження та можливості	Об'єднані територіальні громади, крім зростання власних фінансових можливостей, у результаті децентралізації мають й інші інструменти забезпечення економічного розвитку - здійснення зовнішніх запозичень, самостійне обрання установ з обслуговування коштів місцевих бюджетів відносно розвитку та власних надходжень бюджетних установ.	Після прийняття низки законів щодо децентралізації повноважень і регулювання земельних відносин громади дістануть право розпоряджатися землями за межами населених пунктів.
---------------------------------	---	---

Відповідно до середньострокового плану пріоритетних дій уряду, вже у 2020 році реформа децентралізації завершиться. До цього часу місцеві ради базового рівня мають бути на 100 % об'єднані у спроможні територіальні громади, і відбудеться повний та безповоротний перерозподіл повноважень між органами місцевого самоврядування та державними органами виконавчої влади [5].

Центром уваги при реформі децентралізації стають громадські організації та їх діяльність. При перерозподілі влади, і наданні таким організаціям більшого обсягу повноважень та відповідальності відбувається ряд змін, на які необхідно реагувати.

Розглянемо основні з них:

1. Політичні. При передачі влади з центрального апарату управління до об'єднаних громад, утворюються політичні партії, які мають можливість поширювати свою ідеологію щодо управління громадою, та визначення потреб регіону.

2. Соціально-економічні. Громаді надається право на розпорядження місцевим бюджетом, на першочергове виділення коштів на потреби регіону.

3. Культурні. Розраховані на людей та культуру, розраховане на покращення культурного розвитку нації.

У науковій літературі виділяють наступні традиційні методи управління змінами [4]:

Таблиця 2 – Традиційні методи управління змінами

Метод	Характеристика	Характерні дії
Методи орієнтовані на людей та культуру	Метод розрахований на велику залученість та активність громадської організації та її членів. Такі методи дадуть змогу підвищити рівень свідомості громадян, залучити до вирішення проблем регіонів, покращать групові та індивідуальні процеси організації.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Побудова команди. Проводиться діагноз спільної роботи.</li> <li>- Обговорення результатів спільної діяльності, та проблем.</li> <li>- Обговорення першочергових завдань.</li> <li>- Встановлення цілей громадських організацій.</li> </ul>
Методи орієнтовані на завдання та технології	Методи спрямовані на проведення змін безпосередньо в роботі громадських організацій. При цих методах дуже велика увага приділяється інструментам та процесам що пристосовуються до досягнення змін громадськими організаціями.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Проектування роботи. Планування конкретних дій, що призведуть до управління змінами.</li> </ul>
Методи орієнтовані на структуру і стратегію	Зміни в структурі передбачають в зміні ролей, відповідальностей в структурі громадської організації, перерозподіл повноважень. Зміни в стратегії призводять до перегляду цілей та місії громадської організації.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Адаптивні організаційні структури. По мірі зростання повноважень та влади, громадські організації стикаються з проблемою проведення постійних змін, для удосконалення процесу роботи. Це пов'язано не тільки за збільшенням влади в таких організаціях, але ще й зі зміною суспільства, та його поглядів. В такому випадку організації повинні буди гнучкі та адаптивні до змін.</li> <li>- Стратегічні зміни. Такі зміни являють складний</li> </ul>

		тип змін в організації, що призводять до перегляду цілей організації.
--	--	---

Сьогодні управління стратегічними змінами в контексті сталого розвитку регіонів є одними з найчастіше обговорюваних у науковій і практичній діяльності. Запровадження управління стратегічними змінами на регіональному рівні є важливим пріоритетом розвитку публічної сфери, невідкладною умовою інтеграції України в міжнародний простір, відповідності сучасним тенденціям реформування державної регіональної політики. Адже вміння змінюватися вчасно і належним чином перетворюється на один із факторів, що визначають розвиток держави та її територій в довгостроковій перспективі, є важливим процесом, оскільки виклики сучасності формують складні й незвичні умови життєдіяльності, а для того щоб з гідністю вийти з них, регіонам необхідно проявляти гнучкість і вміння запроваджувати найкращі інноваційні практики управління.

Слід також відзначити, що управління стратегічними змінами являє собою цілеспрямоване формування перетворень, спрямованих на подолання розбіжностей між функціонуванням та розвитком об'єкта управління в довгостроковій перспективі або запобігання цим протиріччям [6].

Їх поділяють на два великих класи: раціональні концептуальні підходи (моделі) змін, зумовлені реалізацією встановлених цілей, плану або проекту перетворень, і природні, що описуються як еволюційний соціокультурний процес [7].

Стратегічні зміни в залежності від часового критерія ефективності можуть спрямовуватись на підтримку адаптивного функціонування (короткостроковий аспект), безпосереднього розвитку (середньостроковий аспект) та своєчасного трансформування всіх сфер життєдіяльності (довгостроковий аспект) [8].



На сьогоднішній день розрізняють п'ять рівнів стратегічних змін:

- зміна підходів до управління територією (іноді може реалізовуватись через модернізацію органів публічної влади);
- радикальні зміни пов'язані з глибокими структурними перетвореннями галузей економіки;
- помірні перетворення, що мають місце тоді, коли територія упроваджує стратегічні зміни лише частково;
- звичайні зміни, зумовлені проведенням перетворень у системі брендингу території;
- незмінний підхід до розвитку території, що може спостерігатись при реалізації тієї ж стратегії [9].

Рівні розробки стратегій визначаються залежно від об'єкта управління, для якого вони створюються. У загальному вигляді ієрархічна структура стратегій складається з рівнів, кількість яких залежить від особливостей адміністративно-територіального устрою країни.

В Україні на державному рівні розробляється стратегія розвитку країни – стратегія верхнього (першого) рівня та стратегії інших рівнів, побудованих на її основі. Для нижчого рівня структури стратегія вищого рівня є метою, тоді як для вищого рівня вона є засобом. Вона розробляється на центральному рівні найвищими органами публічної влади й є першочерговим документом, що визначає напрям розвитку країни. У ній відбиваються перспективи й пріоритети розвитку регіонів і галузей економіки, механізми заохочення до участі у здійсненні майбутніх змін усіх зацікавлених сторін в рамках масштабів потенціалу господарства країни.

Отже, сучасні напрями управління змінами в державі на різних рівнях дозволяють провести даний процес із максимальною ефективністю. Необхідність використання сучасних механізмів та підходів такого управління зумовлена вимогами часу, особливо за умов децентралізації влади в Україні.

Слід відзначити, що у даний процес залучені не лише публічні органи влади, а й громадськість. Тому використання світових досягнень стосовно управління змінами є особливо важливим елементом у проведенні реформування на даному етапі розвитку нашої держави.

#### Перелік посилань

1. О. Є. Кузьмін. Управління змінами: навчальний посібник / О. Є. Кузьмін, В. В. Яцура, І. І. Грибик, А. М. Гришук, Н. В. Смолінська; Львів: Національний університет «Львівська політехніка», 2014. – 355 с.
2. Державна політика, законодавчі напрацювання, проміжні результати першого етапу децентралізації влади в Україні // Державний сайт «Децентралізація дає можливості» / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://decentralization.gov.ua/about>
3. Реформа децентралізації // Урядовий портал / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/diyalnist/reformi/reforma-decentralizaciyi>
4. Т. С. Пічугіна. Управління змінами: навчальний посібник / Т. С. Пічугіна, С. С. Ткачова, О.П. Ткаченко; Харків: Харківський державний університет харчування та торгівлі 2012.- 225 с.
5. П'ять проблем децентралізації // Інтернет газета «Українська правда» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.pravda.com.ua/rus/columns/2017/11/16/7162180/>
6. Іванова Т.Ю. Вплив управління змінами на стійкість організацій / Менеджмент: теорія і практика / Іванова Т.Ю., Жесткова О. В. 2001. 45–49 С.
7. Гусєва О. Ю. Проблеми управління стратегічними змінами на вітчизняних підприємствах // Бюлетень Міжнародного Нобелівського економічного форуму. - 2012. - № 1(2). – С. 92–100.
8. Гусєва О. Ю. Управління стратегічними змінами: теорія і прикладні аспекти: монографія. Донецьк: Ноулідж, 2014. – 395 с.

9. Приймак Н. С. Управління стратегічними змінами на підприємстві / Приймак Н. С. Глобальні та національні проблеми економіки. – 2015.-№ 6 –С. 2-3

10. Адизес І. Теорія життєвих циклів організацій // Бізнес школа [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.src-master.ru/article26071.html>

11. Павло Петриченко. Програма управління змінами // Освіта Юа [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://osvita.ua/add-education/mba-ukraine/46431/>

12. Навчальні матеріали онлайн // Традиційні і сучасні методи управління змінами [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://pidruchniki.com/75007/menedzhment/traditsiyni\\_suchasni\\_metodi\\_upravlinny\\_a\\_zminami](https://pidruchniki.com/75007/menedzhment/traditsiyni_suchasni_metodi_upravlinny_a_zminami)

13. Динаміка фомування об'єднаних територіальних громад // Державний сайт «Децентралізація дає можливості» / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://decentralization.gov.ua/about#gallery-5>