

Павло ХАЇТОВ

Національна академія державного управління  
при Президентіві України

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління

## УДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ ЛЮДСЬКИМИ РЕСУРСАМИ НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ В УМОВАХ ІНСТИТУЦІОНАЛЬНИХ ЗМІН

Розглядаються напрями вдосконалення управління людськими ресурсами на державній службі в умовах інституціональних змін з позицій функціонального підходу. Доводиться, що зусилля керівників стосовно адаптації організації до постійно мінливого зовнішнього середовища або передбачення зміни середовища і впливу на його характер відповідно до обраної стратегії є основою організаційних змін, обумовлених набуттям чинності нового Закону України «Про державну службу». Розглядаються першочергові завдання Національного агентства України з питань державної служби, серед яких формування позитивного ставлення державних службовців до цілей організаційних змін і мотивація персоналу до активної участі в проведенні перетворень.

Ключові слова: лідерство, державний службовець, управління змінами, людські ресурси.

### ***Pavlo Khaitov. The improving human resource management in the public service in terms of institutional change as a function of managerial leadership***

The directions of improvement of human resource management in the public service in terms of institutional changes in the functional are viewpointed. It is shown that the efforts of managers to adapt to the constantly changing environment, anticipation or changes in the environment and impact on its character according to the chosen strategy is the basis of organizational changes due to the entry into force of the new Law of Ukraine «On civil service». Proved that the priorities of the National Agency of Ukraine on Civil Service is to develop positive attitudes of civil servants to the objectives of organizational change and staff motivation to actively participate in carrying out reforms.

Key words: leadership, civil servant, change management, human resources.

Реалізація однієї з ключових цілей реформ, визначених Стратегією сталого розвитку «Україна – 2020», – приведення державної служби у відповідність до принципів та стандартів ЄС – обумовила прийняття нового Закону України «Про державну службу», який набув чинності з 1 травня 2016 р., що стало суттєвим кроком на шляху до модернізації управління людськими ресурсами на державній службі [1]. Один із ключових аспектів цієї модернізації стосується розвитку лідерів – керівників усіх рівнів на державній службі, передусім категорій А і Б, які повинні бути спроможними та відповідальними за впровадження змін у процесі реформування державної служби. Керівники на державній службі мають відігравати провідну роль під час реформи державної служби, бути її провідниками, лідерами. Якість лідерства є фундаментом для подальшого успіху реформ у нашій країні. Лідерство – це нова якість управління людськими ресурсами. Розвиток сталої спроможності до лідерства є однією з необхідних умов для розвитку професійної державної служби. Лідерство є сучасною концепцією управління, у тому числі управління змінами, для якої має значення не рівень посади, а ступінь впливовості діяльності особи [2].

Висвітленню проблематики розвитку лідерства на державній службі України присвячені наукові праці таких вітчизняних учених, як: В. Алексєєв, В. Голубь, Н. Гончарук, П. Журавльов, Н. Липовська, В. Олуйко, Т. Пахомова, Л. Пашко, Т. Підлісна, С. Сєрьогін, І. Сурай та ін.

Мета статті – проаналізувати напрями вдосконалення управління людськими ресурсами на державній службі в умовах інституціональних змін як функцію управлінського лідерства.

© Хаїтов П. О., 2016

Основою організаційних змін є зусилля керівників, спрямовані на адаптацію організації до постійно мінливого зовнішнього середовища або передбачення зміни середовища і впливу на його характер відповідно до обраної стратегії. Зміни можуть стосуватися будь-якого аспекту організаційної діяльності, а також інтересів кількох державних службовців або всіх без винятку. У будь-якому випадку зміни являють собою процес руху організації від реального стану до бажаного. Період між сьогоденням і майбутнім є перехідним, який характеризується наявністю рис як минулого, так і майбутнього. Тому управління в умовах проведення змін висуває підвищені вимоги до менеджменту в питаннях управління об'єктивними процесами перетворень і використання потенціалу людських ресурсів державної служби.

Сучасна теорія управління приділяє серйозну увагу підвищенню ефективності управління організаційними змінами [5; 6; 9; 10]. Питання оптимізації управління людськими ресурсами організації в умовах підготовки та проведення змін визначають успіх проведення перетворень, оскільки, незважаючи на рівень і характер майбутніх змін, їх ефективність буде визначатися готовністю членів організації прийняти і втілити цілі змін на практиці. Тому першочерговими завданнями адміністрації державної служби є формування позитивного ставлення державних службовців до цілей організаційних змін і мотивація персоналу до активної участі в проведенні перетворень. Вирішити ці завдання, покладаючись виключно на формальні підходи до управління персоналом, неможливо. Успіх проведення змін на державній службі, визначених новим Законом України «Про державну службу», безпосередньо пов'язаний з успішністю функціонування управлінського лідерства в організації, що формує і використовує різноманітні соціальні технології управління людськими ресурсами.

Залежно від конкретних потреб організації в змінах, обумовлених особливостями зовнішнього середовища і внутрішніми обставинами, управлінське лідерство визначає необхідний і оптимальний рівень змін, що передбачає відповідні підходи і напрями діяльності. Управління змінами з боку управлінського лідерства передбачає таку послідовність дій:

1. Розвиток розуміння незадоволеності діючою стратегією, результативністю, структурою або стилем управління на основі всебічного аналізу організаційної діяльності, тенденцій розвитку зовнішнього середовища і наявних перспектив підвищення ефективності організації.

2. Створення альтернатив існуючому стану і порівняльний аналіз цих альтернатив. Окреслення картини бажаного. Ідея проведення змін обговорюється з послідовниками і набуває вигляду мети. Ідея і мета проведення змін обговорюються з ключовими співробітниками. За результатами обговорення відбувається вдосконалення мети і формування команди агентів змін.

3. Розробка стратегії проведення змін і програми досягнення бажаного результату, включаючи формування команди стратегічного управління.

4. Підтримка та зміцнення команди прихильників проведення змін. Стимулювання рушійних сил змін. Послаблення опору змінам на всіх рівнях організації і всіх щаблях проведення змін.

Сучасна теорія менеджменту використовує модель К. Левіна для виділення етапів в управлінні людськими ресурсами в період підготовки і проведення змін. Цими етапами є: 1) збудження; 2) зміна; 3) впорядкування [8]. Кожному етапу проведення змін відповідають особливі соціальні технології, якими мають володіти лідери-керівники.

На першому етапі зусилля лідерів-керівників концентруються на збудженні рушійних сил зміни і приведенні їх у стан готовності до активних дій для реалізації цілей і завдань організаційних змін. У цей час управлінські лідери ініціюють процес руйнування застарілих і неефективних методів, традицій, правил і моделей поведінки

з метою більш позитивного прийняття нових і більш ефективних в умовах, що змінилися. Засобом більш ефективного проходження цього етапу можуть стати свідомі дії управлінського лідерства щодо підвищення невдоволення підлеглих старою системою і формування потреби в змінах. У цей самий час управлінське лідерство знайомить персонал з концепцією проведення змін на державній службі і роз'яснює її особливості, особливо ті положення й елементи, які значною мірою стосуються інтересів певних категорій підлеглих.

Другий етап полягає в активних діях, спрямованих на проведення змін. Саме в цей час під керівництвом управлінського лідерства відбуваються зміни систем і підсистем, процедур і методів, технологій, підходів, напрямів діяльності і цілей.

Третій етап характеризується упорядкуванням організаційної діяльності. У цей час відбувається інтеграція проведених змін у повсякденне життя організації, закріплення нових моделей поведінки, норм і правил у свідомості державних службовців. Керівництво, використовуючи потенціал управлінського лідерства, розробляє і впроваджує системи і процедури, які дозволять якісніше відтворювати результати проведених змін.

Використання потенціалу управлінського лідерства в управлінні змінами на державній службі містить такі взаємопов'язані елементи:

- розвиток управлінським лідером власних інформаційних і комунікативних каналів всередині і поза організацією при максимальному використанні потенціалу вже сформованих формальних комунікативних систем;
- генерування впевненості в здатності організації здійснити бажані зміни з відповідними представниками адміністрації на основі розвитку комунікації та культури організації;
- розвиток здатності сприйняття організації в перспективі для знаходження оптимальних шляхів реалізації цілей проведення змін;
- створення умов для індивідуального розвитку менеджерів, яке може бути гарантією особистісної відповідальності за сприйняття змін середовища, і поява нових можливостей для підвищення ефективності проведення організаційних змін;
- формування загального бачення і ясності сфер діяльності і рівня професійної майстерності ключових фахівців, які в сукупності визначають успіх проведення змін. Управлінське лідерство забезпечує підтримку і розвиток компетентності цих фахівців за допомогою спеціальних програм вдосконалення організаційної культури;
- досягнення згоди з партнерами та іншими зацікавленими організаціями щодо майбутньої програми проведення організаційних змін, мається на увазі узгодження тих аспектів, які безпосередньо стосуються інтересів цих організацій;
- формування команд та організація навчання командних методів діяльності для представників усіх рівнів управління.

Оптимізація управління людськими ресурсами в період проведення змін базується на теорії силового поля К. Левіна [7]. Ефективна політика управлінського лідерства щодо персоналу, який повинен стати спонсором і агентом змін, обов'язково передбачає психологічні закономірності зміни реакцій державних службовців на ситуацію зміни звичного життєвого укладу. Закономірна послідовність зміни реакцій державного службовця включає: первинний шок як прояв психологічної неготовності до факту зміни звичного життєвого укладу; відхід від дійсності і відмова визнати об'єктивні зміни; визнання дійсності; нарешті, адаптація до нових реалій.

Усі державні службовці послідовно проходять стадії зміни ставлення до ситуації змін. Від управлінського лідерства залежить, скільки часу триватиме кожна стадія і наскільки конструктивно або деструктивно реакції державних службовців будуть впливати на реалізацію стратегії проведення змін. Однак державні службовці проходять стадії зміни реакції на те, що відбувається, не одночасно і не синхронно.

Залежно від індивідуального досвіду, мотивів, очікувань, положення і статусу, особистісних якостей кожен державний службовець оцінює зміни і реагує на їх проведення по-різному. Це об'єктивно робить його або прихильником проведення змін, або супротивником, або байдужим.

Здатність управлінського лідерства отримувати більший обсяг інформації про динаміку реакцій і мотивацію персоналу порівняно з менеджментом, що використовує тільки формальні підходи до управління персоналом, визначає своєчасне і якісне виділення прихильників і противників змін, а також тих, хто вагається, і байдужих.

Керуючі лідери і їх послідовники формують кістяк прихильників перетворень, виконуючи функції спонсорів і агентів змін. Роль ключових фігур, які мають лідерський потенціал, управлінську та професійну компетентність, є дуже важливою для вибору найбільш придатних підходів до вирішення основних проблем проведення змін.

Феномен управлінського лідерства як не можна краще підходить для ініціації і наснаги організаційних перетворень. Так, успіх проведення змін насамперед залежить від розуміння мети, спільності бачення і мотивації менеджерів і провідних фахівців. Результативність змін багато в чому визначається їх готовністю і здатністю до виконання ролей спонсорів і агентів змін. Саме спонсори і агенти змін повинні зайняти ключові силові позиції, що дозволить змінити сприйняття ситуації іншими державними службовцями від відчуття втрати до відчуття виграшу. Але ці ролі не прописані посадовими інструкціями, які регламентують сукупність формальних завдань. Менеджер-адміністратор може проінформувати, проконтролювати, забезпечити проходження тієї чи іншої процедури. Але він не може вселити віру, надихнути на подолання перешкод, окрилити людей, якщо його лідерський потенціал незначний і відсутні навички його використання. Саме лідерські навички в поєднанні з управлінським статусом дозволяють створити умови, що забезпечують широку підтримку програмам управління змінами на державній службі.

Діяльність управлінського лідерства щодо активізації процесу організаційних змін спрямована на подолання інерції. Найбільш ефективними методами подолання інерції в період змін фахівці вважають:

- зменшення розбіжностей і суперечностей з ключових питань проведення змін;
- зниження запізнілого реагування на прояв внутрішніх суперечностей;
- збільшення системи важелів, вдосконалення постановки цілей, планування і формування додаткових ресурсів;
- посилення наснаги і мотивації персоналу, зниження маси інерції [4].

Послідовність управлінського лідерства з формування команди підтримки змін визначає результативність діяльності стосовно досягнення поставлених цілей. Важко переоцінити значення управлінського лідерства в позитивному впливі на супротивників змін, оскільки сила прихильників змін заснована на логіці і фактах, а сила опору – на негативних емоціях [8]. Аналіз практики проведення змін показує, що супротивники змін не завжди чесні і відкриті щодо своїх істинних мотивів опору. Тому традиційні методи управлінського впливу не дозволяють ефективно вирішувати проблеми щодо зламу опору. Гнучкість методів і способів здійснення управлінського лідерства, навпаки, забезпечує вирішення цих проблем.

Стримуючі сили можуть бути як усередині організації, так і за її межами. До них належать ті, хто не вірить в успішність проведення змін, або не розуміє своєї вигоди від реалізації мети змін. Як правило, причинами опору проведенню змін є їх сприйняття як загрози своїй безпеці і психологічному комфорту, відсутність розуміння індивідуальних переваг і вигід від проведення змін; побоювання хаосу внаслідок зламу сформованих правил і норм, страх невизначеності та невпевненості, сприйняття вимірювань як невинного тиску, недовіра до менеджменту, антипатія до його окремих представників.

Заклопотаність теоретиків і практиків різноманітністю причин опору проведенню змін актуалізує інтерес до дослідження способів його подолання. Так, Дж. Коттер і Л. Шлесінгер виявили типові способи боротьби з опором проведення змін [5]. Серед них важлива роль належить вдосконаленню освіти і комунікації в організації. Розвиток компетентності співробітників у визначальних сферах проведення змін при одночасному підвищенні ефективності комунікації сприяє тому, що більшість державних службовців починає усвідомлювати доцільність, логіку і потреби проведення змін, а отже, своєї ролі в проведенні змін. Також ефективним способом зниження опору змінам на державній службі є активізація участі персоналу в проведенні змін. Чим більше кожен державний службовець бере участь в обговоренні програми перетворень, розробці плану дій, погодження цих дій із зацікавленими особами і структурами, тим більше він зацікавлений у позитивному кінцевому результаті.

Надання підтримки всім рушійним силам зміни є ефективним способом боротьби з опором. Допомога і підтримка можуть бути різноманітними: у вигляді технічної допомоги, психологічної підтримки, організації навчання, дискусій і обговорень з метою досягнення консенсусу і т. д. Одним зі способів зниження опору змінам є проведення переговорів з метою пошуку консенсусу. В арсеналі способів зниження опору сучасного менеджменту залишаються також маніпуляція, кооптація, явний і прихований примус. Значення управлінського лідерства в цьому питанні полягає у використанні різних технік позитивного впливу на персонал. Найбільш ефективними техніками є переконання персоналу у відсутності особистої користі і в обґрунтованості обраної стратегії; демонстрація привабливих стимулів зміни ставлення до перетворень; використання психологічних прийомів, що детермінують позитивну емоційну реакцію державних службовців; зміна співвідношення сил у колективі за допомогою нейтралізації та ізоляції супротивників змін.

Технології управлінського лідерства також включають використання можливостей і здібностей управлінського лідерства обходити, долати і руйнувати об'єктивні та суб'єктивні перешкоди на шляху до наміченої мети в період проведення змін.

Перешкоди ефективному проведенню організаційних змін можуть бути двох видів:

- 1) об'єктивні (діючі структура, культура і система комунікації організації, а також рівень компетентності і мотивації державних службовців);
- 2) суб'єктивні (відсутність у менеджерів впевненості в собі, ідеї та мети змін; домінування настроїв зневіри і безсилля) [3].

Багато перешкод на шляху до ефективного проведення організаційних змін безпосередньо пов'язані з домінуючими цінностями, традиціями і правилами. Основними культурними перешкодами вважаються: наявність табу на обговорення деяких тем; надмірна регламентація діяльності, яка призводить до тунельного бачення менеджерів і фахівців, за якого знижується можливість використання творчого потенціалу; зайва суворість моралі; зайва схильність приймати рішення на основі логіки, недооцінка почуттів та інтуїції в генерації альтернатив вирішення проблем; схильність ставити під сумнів рішення, які суперечать існуючим традиціям.

Таким чином, управлінське лідерство на державній службі є обов'язковою умовою результативності та ефективності підготовки та проведення організаційних змін.

#### **Список використаних джерел / List of references**

1. **Про державну службу** : Закон України від 10 груд. 2015 р. № 889. – Режим доступу : zakon4.rada.gov.ua/laws/show/889-19 [Pro derzhavnu sluzhbu : Zakon Ukrainy vid 10 hrud. 2015 r. № 889. – Rezhyim dostupu : zakon4.rada.gov.ua/laws/show/889-19].

2. **Про схвалення** Стратегії реформування державної служби та служби в органах

місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації : розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 берез. 2015 р. № 227-р. – Режим доступу : zakon3.rada.gov.ua/laws/show/227-2015-%D1%80 [Pro skhvalennia Stratehii reformuvannia derzhavnoi sluzhby ta sluzhby v orhanakh mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini na period do 2017 roku ta zatverdzhennia planu zakhodiv shchodo yii realizatsii : rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 18 berez. 2015 r. № 227-r. – Rezhym dostupu : zakon3.rada.gov.ua/laws/show/227-2015-%D1%80].

3. **Яхонтова Е. С.** Эффективность управленческого лидерства / Е. С. Яхонтова. – М. : ТЕИС, 2002. – 251 с. [Yahontova E. S. Effektivnost upravlencheskogo liderstva / E. S. Yahontova. – М. : TEIS, 2002. – 251 s.].

4. **Eccles, T.** (1994). Succeeding with Change. Implementing Action-driven Strategy. McGraw-Hill book company, 123.

5. **Kotter, J. P.** & Schlesinger, L. A. (1979). Choosing strategies for change. Harvard Business Review. March-April, 123.

6. **Kotter, J. P.** (1996). Leading Change. Soundview Execute Book Summaries, 12 – 25, 18 (10), 697 – 726.

7. **Lewin, K.** (1951). Field theory in social science: selected theoretical papers. Westport, Conn.: Greenwood Press, 346.

8. **Lewin, K.** (1947). Frontiers in Group Dynamics: Concepts, Methods and Reality in Social Science. Human Relations, 1 (June), 5 – 41.

9. **Morse, N. S.** & Reimer, E. (1956). The experimental change of a major organizational variable. Journal of Abnormal and Social Psychology, 52, 120 – 129.

10. **Thompson, J. L.** (1993). Strategic management. Awareness & change. Champman & Hall, 156.

*Надійшла до редколегії 12.05.16*