

<b>Т 2.4</b>	<p><b><i>Стратегії впровадження змін.</i></b>  Стратегічні зміни: трансформація, реструктуризація, реорганізація.  Загальні стратегії розвитку підприємств.  Вибір стратегії.  Регіональні та галузеві аспекти в управлінні змінами.</p>
--------------	--

**Стратегічне управління. Характеристика стратегічного управління на рівнях: центральному, регіональному та місцевому.**

Для досягнення успіху організації в турбулентному середовищі необхідна стратегія змін, подібно до того, як кораблю потрібен курс для просування в бурхливому океані. У чому основні відмінності стратегічного управління від звичного управління? По-перше, його серцевиною є стратегічне планування, яке орієнтоване на взаємовідносини організації із зовнішнім середовищем і спрямоване на вирішення проблем найкращого вибору траєкторії розвитку. По-друге, стратегічне управління охоплює внутрішні складові організації, такі, як її організаційна структура, стиль управління, корпоративна культура.

Стратегічне управління є комплексним всебічним планом розвитку організації. Алгоритм його здійснення включає наступні кроки:

- визначення місії організації, цілей та завдань щодо її досягнення;
- розробка альтернативних шляхів досягнення мети розвитку та вибір найкращої альтернативи;
- розробка плану дій, спрямованих на реалізацію цілей та завдань організації;
- контроль та оцінка ефективності виконання стратегії.

**Стратегічне управління ґрунтується на дотриманні певних принципів:**

- Зацікавленість всіх ешелонів управління організації у здійсненні запланованого підходу та досягненні позитивного результату.
- Якісне інформаційне забезпечення та постійний потік інформації із зовнішнього середовища.
- Документаційне забезпечення усіх прийнятих рішень.

- Планування процесу комунікації, включаючи зворотний зв'язок.
- Доведення змісту обраної стратегії до кожного виконавця.

Основними підходами до управління змінами є застосування влади (заохочення та покарання), перепідготовка спеціалістів та застосування розумних розрахунків або метод переконання всіх співробітників організації у необхідності змін. На основі вибору певного підходу розробляється стратегія змін як обраний і схвалений організацією всебічний план дій. На вибір стратегії та на її здійснення впливають такі фактори:

- Темп здійснення змін.
- Ступінь управління з боку керівників.
- Використання зовнішніх структур.
- Центральне або локальне зосередження сил.

Успіх здійснення стратегії залежить від ступеня залучення співробітників, який може бути різним, від високого до низького. У випадку незначних змін (припустимо, зміна логотипу компанії) залучення всіх співробітників не є необхідним, але при радикальних змінах вищий ступінь залучення означає вищу ефективність реалізації стратегії змін. Методами залучення є наступні:

- 1. Інформація.** Надання письмових та відео матеріалів, проведення конференцій і презентацій.
- 2. Комунікація.** Проведення зустрічей в малих групах – командних брифінгів.
- 3. Консультування.** Надання консультацій та проведення опитувань.
- 4. Переговори.**
- 5. Участь.** Створення одно - або багатофункціональних робочих команд, або проектних груп.
- 6. Залучення.** Створення груп, орієнтованих на розв'язання завдань в масштабах організації та на базі департаментів з багатофункціональним і багаторівневим членством.

Таблиця 1. Моделі змін К. Терлея

Моделі	Підхід	Способи реалізації
Директивна	Нав'язування змін з боку керівника	Нав'язування угод по оплаті, зміна порядку роботи (наприклад, норм, розцінок, розкладу роботи) у приказному порядку
Модель, заснована на переговорах	Визнання законності інтересів інших сторін, що беруть участь у змінах, можливість поступок	Угоди з продуктивності, угода з постачальниками з питань якості
Нормативна модель	З'ясування загального відношення до зміни, часте використання зовнішніх агентів по змінах	Відповідальність за якість, програма нових цінностей, робота в команді, нова культура, відповідальність службовця
Аналітична модель	Підхід, заснований на чіткому визначенні проблеми; збір, вивчення інформації, використання експертів	Проектна робота, наприклад: - по нових системах оплати; - по використанню верстатів; - по нових інформаційних системах
Модель, орієнтована на дії	Загальне визначення проблеми, спроба знайти рішення, що модифікується у світлі отриманих результатів, більше залучення зацікавлених людей, ніж при аналітичній стратегії	Програма дій по зниженню кількості прогулів і деякі підходи до питань якості

Варто розглянути докладніше особливості використання моделей, наведених у таблиці:

#### **Директивна модель:**

При застосуванні директивної моделі менеджер здійснює стратегічні зміни, мало залучаючи інших співробітників і майже не відступаючи від первісного плану. Метою директивних підходів часто є здійснення змін, які повинні бути проведені в стислий термін: відповідно, при цьому знижується ефективність використання якихось інших ресурсів. Цей тип моделі для своєї реалізації вимагає високого авторитету керівника, розвинених лідерських якостей, націленості на завдання, наявності всієї необхідної інформації й можливості переборювати й придушувати опір змінам. Застосування директивних моделей найбільш доцільно в умовах екстремальних обставин, коли організація, виявляється в безвихідній ситуації, а в її керівників сильно

обмежені можливості для маневру й альтернативи вибору способу дій. Така ситуація часто складається під впливом як зовнішніх, так і внутрішніх факторів. Найбільш типовими зовнішніми причинами, що вимагають використання директивних підходів, є політичні рішення, зміна курсу, зміна влади.

До внутрішніх причин можна віднести дуже високий ступінь опору планованим змінам, незалежно від того, якими б мотивами поведінки вони не викликалися. При директивному підході люди, залучені в зміни, змушені просто підкоритися змінам. Директивний підхід застосовується в міністерстві, коли рішення про його реорганізацію вже прийнято.

Із усього вищесказаного виходить, що директивні підходи можна застосовувати тільки тоді, коли не підходять інші. Щоб бути ефективним, менеджер, вибравши цю модель, повинен усвідомити необхідність швидкого здійснення змін за короткий строк як принципову або, навіть, неминучу умову роботи. Для здійснення цих змін він повинен мати значні повноваження, силу й стійкість.

### **Модель, заснована на переговорах;**

Застосовуючи модель, засновану на переговорах, менеджер як і раніше є ініціатором зміни, однак проявляє готовність вести переговори з іншими групами по всіх виникаючих питаннях, піти на необхідні поступки.

На здійснення моделі переговорів іде трохи більше часу — у процесі переговорів з іншими зацікавленими сторонами складно передбачати результати, тому що важко заздалегідь повністю визначити, які необхідно буде зробити поступки.

Однак ті, кого стосується здійснювана зміна, володіють, принаймні, можливістю висловлювати свою думку, почувають розуміння. Зміна характеру роботи в обмін на підвищення заробітної плати й частки прибутків, часто називане виробничою угодою, являє собою приклад такого підходу.

### **Нормативна модель;**

При використанні нормативної моделі робиться спроба не тільки заручитися згодою службовців на якісь зміни, але й домогтися почуття відповідальності зацікавлених людей за досягнення загальних цілей організації.

Саме тому такий підхід іноді називають «серця й розуму». При створенні якісно нового виду продукції або послуги бажано домогтися того, щоб співробітники постійно прагнули виконання цієї мети, постійно висуваючи пропозиції з вдосконалення, беручи участь у розробках проектів з підвищення якості, раціоналізації. У цьому випадку іноді вдаються до допомоги консультантів — фахівців в області поведінки окремих особистостей і груп, саме вони сприяють процесу зміни ставлення до роботи. Можуть підключатися й зовнішні консультанти, які є експертами в питаннях поводження й психології групи. Зрозуміло, що цей підхід вимагає більшої кількості часу, ніж директивний. Однак питання про те, як домогтися потрібного почуття відповідальності, усе ще залишається відкритим.

### **Аналітична модель;**

Аналітичний - теоретичний підхід до процесу змін, при якому застосовуються моделі змін, подібні описаним вище. Він послідовно проходить стадії аналізу й діагностики сформованої ситуації, постановки цілей, планування процесу змін, оцінки результатів й, нарешті, визначення цілей для наступної стадії процесу змін. Це раціональний і логічний підхід, що знаходить широке схвалення й підтримку в консультантів - внутрішніх і зовнішніх. Але зміни рідко відбуваються саме так, як припускає дана модель. Емоції, непослідовність керівництва й зовнішні впливи приводять до того, що такий раціональний підхід важко застосовувати від початку до кінця, хоча він може бути правильним способом почати реформування.

### **Підходи, орієнтовані на дії;**

Моделі, орієнтовані на дії, відрізняються від аналітичних у двох аспектах: по-перше, проблема не так чітко визначена, по-друге, часто менеджер не робить істотного впливу на співробітників, залучених у планування змін. Як правило, серед цих співробітників є люди, на яких позначиться введення змін. Група пробує цілий ряд підходів до рішення проблеми й учить на своїх помилках.

При аналізі ситуації, пов'язаної зі зміною організаційної структури, менеджери при виборі того або іншого підходу явно або неявно орієнтуються на швидкість здійснення зміни, обсяг попереднього планування, необхідність

залучення інших співробітників або фахівців. Успішне здійснення зміни відбувається тоді, коли даний вибір є послідовним і відповідає ключовим характеристикам ситуації.

Більшість сучасних технологій стратегічного менеджменту можна використати не тільки в комерційній сфері, але й у державному й муніципальному керуванні. Нові умови розвитку суспільства приводять до того, що багато методів і прийомів менеджменту, що довели свою результативність у комерційному секторі, поступово переносяться в практику державного і регіонального управління. Останнім часом в усьому світі відзначається зміна моделі менеджменту в державній службі в цілому й у регіональному й муніципальному керуванні зокрема. Сфера державного управління сильно відрізняється від сфери приватного бізнесу. Споживачі муніципальних послуг не завжди мають можливість вибору. Тут, як правило, проявляється монополізм (постачання електроенергії й тепла), обсяг послуг може піддаватися раціонуванню (медичне обслуговування), деякі функції мають соціальну визначеність (в'язниці, суди), не спрацьовує повною мірою ринкові механізми й закономірності. Механізм ринку в основному припускає індивідуальний вибір, у той час як у суспільних товарах і послугах переважає суспільний і груповий вибір.

Послуги суспільного сектора не продаються за конкурентними цінами. Вони в найкращому разі надаються за цінами, які встановлюються за критеріями, далеким від ринкових. Іноді вони надаються на безкоштовній основі, і витрати на їхнє виробництво покриваються з податків. Широко поширене субсидування цих послуг. Часто організація суспільного сектора надає безліч послуг, при цьому витрати на їхнє виробництво важко розділити відповідно до кожного виду цих послуг. У зв'язку із цим не всі прийоми й технології керування комерційною фірмою в їхньому незмінному вигляді можуть застосовуватися в державній сфері. Це застосування має потребу у відповідній адаптації, що повинна бути тим більшою, чим сильніше відрізняється зміст діяльності тієї або іншої організації від змісту діяльності приватної фірми.

В останні роки державні установи багатьох розвинених країн відчують

значні організаційні зміни з метою підвищення ефективності своєї роботи, забезпечення більш високого рівня обслуговування й прозорості своєї діяльності. Прикладом країни з високою ефективністю діяльності урядових закладів виступає Японія, в урядових закладах якої зайняте стосовно всіх зайнятих у два рази менше, ніж в інших розвинених країнах (США, Німеччини, Великобританії).

Державні служби багатьох розвинених країн в останні роки піддалися фундаментальній зміні. Урядові департаменти більше не являють собою організаційні "кокони". Вони вже не захищені спеціальними привілеями й правилами, стійкими можливостями просування по службі, постійно зростаючими бюджетами. Вони стають схожими на ринкові організації. Дуже яскраве тому підтвердження - остання книга А. Гора, віце-президента США, що вийшла за назвою "Діловий уряд". У ній докладно описані кроки, розпочаті адміністрацією США, які були спрямовані на перенесення останніх досягнень сучасного менеджменту із практики корпорацій у практику діяльності державних установ.

Це перенесення нових технологій менеджменту триває і на далі, співробітники державних установ все більше стурбовані економією витрат, підвищенням ефективності, вони у все більшому ступені враховують змінні параметри зовнішнього оточення й запити, котрі змінюються, споживачів послуг урядових структур. Все більший акцент робиться на групову роботу й методи колективного вироблення управлінських рішень.

Сучасна концепція регіонального й муніципального управління, реалізована в ряді західних країн, представляє кожного громадянина у вигляді клієнта. Така концепція має деякі обмеження, тому що звужує функції громадянина. У той же час дана концепція, орієнтована на досягнення більш повного задоволення потреб людей, уже довела свою доцільність й ефективність. В 1991 році у Великобританії була опублікована Хартія Громадянина, що містить у собі безліч показників й індикаторів якості виконання місцевими органами влади своїх функцій по обслуговуванню клієнтів, тобто громадян. Коли хартія використовується в контексті нової моделі регіонального й муніципального

управління, то вона дає основу для побудови відповідних стандартів обслуговування й для оцінки діяльності місцевих органів влади. Ці показники лягли в основу конкурсів серед місцевих органів влади й установ соціальної сфери, у процесі яких незалежними комісіями присуджуються нагороди в області якості місцевого управління.

У практику роботи установ регіонального керування проникає технологія створення команд, тобто гнучких тимчасових творчих груп, орієнтованих на створення нового або вдосконалювання старого “продукту”. Створення інноваційного потенціалу в рамках державної установи стає запорукою його успішної діяльності.

Керування комерційними організаціями, що досягли успіху на ринку, характеризується тим, що колективам надається значна самостійність. Ці колективи здобувають права незалежних “команд”, або навіть самостійних філій. “Командні” технології менеджменту стали активно проникати в практику регіонального керування. Невеликі колективи одержують можливість розпоряджатися ресурсами, проводити власну кадрову політику й навіть займатися стратегічним плануванням. Команди стають головним інструментом досягнення іновачійності, сфокусованості на головних завданнях. В організаціях нового типу міняється роль менеджера середньої ланки: він уже не стільки “диспетчер”, скільки тренер-консультант; він не стільки передає вказівки начальства, скільки допомагає працівникам самостійно виробити нові підходи, удосконалювати прийоми й методи виконуваної роботи, домогтися більшої погодженості дій.

Нові підходи до регіонального й муніципального керування передбачають постійне навчання й підвищення кваліфікації, ретельний відбір персоналу, надання гарантій зайнятості. Адаптивність організації досягається за допомогою відносної стабільності колективу, що володіє загальними цінностями й загальним баченням. У процесі становлення нової моделі керування змінюється й роль персоналу. Інвестиції в людський капітал здобувають таку ж важливість, як й інвестиції в основні фонди. Обов'язковим стає безперервне навчання персоналу й, насамперед, техніці рішення проблем.

У практику керування регіоном і містом проникають методи кількісної оцінки результатів, зокрема, оцінки ефективності (відношення результату до витрат), результативності (відношення фактичного результату до планованого) і економії (відношення планованих витрат до фактичного).

У процесі формування нової моделі менеджменту в регіональному й муніципальному управлінні видозмінюються процедури контролю. На місце тотального бюрократичного контролю приходять контроль із боку населення, споживачів послуг регіонального керування, що здійснюється як безпосередньо, так і за допомогою громадських організацій і засобів масової інформації. Контроль в умовах децентралізації керування стає більше ретельним й всеосяжним (чим більше децентралізація, тим більше ретельним повинен бути контроль). Контроль наближається до безпосередніх виконавців і значною мірою починає здійснюватися ними самими.

Зміщуються й інші акценти, зокрема, центр ваги переноситься з виміру витрат на вимір результатів. Традиційні підходи в державному управлінні постійно зосереджують увагу на питанні про те, скільки витрачено державних коштів, при цьому вимір реального результату залишається в тіні. (Такий підхід частково виправданий тим, що багато з фінансових коштів, спрямованих на державні потреби, не попадають за призначенням, використовуються в корисних цілях). Нові підходи менеджменту в регіональному й муніципальному керуванні основну увагу переносять на постановку цілей і завдань, вироблення інструментів їхнього досягнення, вимір і моніторинг результатів, оцінку ефективності.

Закордонний досвід показує необхідність широкого використання в державному секторі підходів, що підвищують ефективність використання бюджетних коштів. У цьому зв'язку певний інтерес викликає концепція Value for money ("цінність за гроші"), широко використовувана в діяльності державних організацій суспільного сектора у Великобританії й деяких інших країнах. Цей термін у всіх державних організаціях Великобританії став ключовим у контексті підвищення продуктивності їхньої роботи. Зміст терміна Value for money полягає в тому, що в кожному конкретному випадку використання бюджетних коштів

відбуваються порівняння кількості витрачених коштів і придбаного у зв'язку із цим корисного ефекту (результату). Таким чином, Value for money - це свого роду концепція підвищення ефективності витрати бюджетних коштів. Вона знайшла своє застосування не тільки в бюджетних, але й у комерційних організаціях, реалізуючись у таких процесах, як реінжиніринг бізнес процесів і бенчмаркінг.

**Бенчмаркінг** є систематичний процес виявлення кращих організацій й оцінки їхньої продукції або послуг й методів виробництва з метою використання передового досвіду цих організацій.

В основі бенчмаркінга лежить концепція безперервного вдосконалювання діяльності, що передбачає безперервний цикл планування, координації, мотивації й оцінки дій з метою стійкого поліпшення діяльності організації.

Основний зміст бенчмаркінга полягає не стільки в тому, щоб визначити, наскільки інші організації виявилися успішнішими, скільки виявити фактори й методи роботи, які дозволили досягти більш високих результатів. Можна виділити конкурентний і функціональний бенчмаркінг. Конкурентний бенчмаркінг розглядає виробу, послуги, і процеси роботи прямих конкурентів організації. Функціональний бенчмаркінг розглядає виробу, послуги, і процеси роботи організацій, що не є прямими конкурентами даної організації.

Дані про найкращий у світі досвід виробництва продукції або процеси обслуговування іноді важко виявити через те, що вичерпна інформація вимагає досить високих витрат. Тому бенчмаркінг часто використовує інформацію про організації, які просто виявилися кращими по тих або інших параметрах. Надалі можуть бути виявлені нові кращі зразки, і бенчмаркінг здобуває характер безперервного процесу постійних удосконалень.

Прикладів бенчмаркінга в практиці діяльності державних організацій досить багато. Державні вищі навчальні заклади застосовують методи керування, запозичені із приватного сектора. До числа таких методів відноситься орієнтація на споживача, постійне вдосконалювання бізнес процесів, маркетинг освітніх послуг та ін. Так, наприклад, досвід маркетингової діяльності торговельних фірм, що поширюють товари широкого попиту, використовується в маркетингу

освітніх послуг державних навчальних закладів, у стратегічному плануванні розвитку вузів можуть використовуватися ті ж прийоми, які використовуються при стратегічному плануванні розвитку комерційних фірм і т.д

Для органів регіонального керування найбільший інтерес представляє приклад діяльності *Аудиторської Комісії у Великобританії*. Вона здійснює постійний моніторинг якості менеджменту місцевих органів влади, а також організацій суспільного сектора, які діють на місцевому рівні. При цьому моніторинг опирається на систему показників, які містять у собі багато детальних показників діяльності установ охорони здоров'я, поліції, місцевих органів влади й ін. Даний моніторинг спрямований на виявлення розбіжності в ефективності використання бюджетних коштів, витрачених на ті або інші потреби. На основі даного моніторингу Аудиторська Комісія виявляє передовий досвід кращого з погляду показників соціально-економічної ефективності використання бюджетних коштів фінансування державної установи (ним може виявитися краща школа, кращий госпіталь, краща пожежна команда й ін.). Потім кращий досвід вивчається, виявляються ті практичні кроки, які дозволили одержати кращі результати, потім цей досвід описується й тиражується при особистій участі співробітників Аудиторської комісії. Таким чином, контроль, що здійснює Аудиторська комісія, своєю кінцевою метою має підвищення ефективності роботи багатьох державних установ і в остаточному підсумку - підвищення ефективності кожного бюджетного фунта стерлінгів. [1, с. 321]

Бенчмаркінг являє собою успішну управлінську технологію, що доцільно використати у вітчизняній практиці. Це використання може виявитися досить успішним, тим більше що є значний практичний досвід по застосуванню методів соцзмагання в державній сфері в нещодавньому минулому. Однак цей фактор може заважати широкому застосуванню бенчмаркінга, тому що багато методів колишньої системи керування в людей асоціюються з низькою ефективністю всієї системи в цілому, і тому можуть викликати незаслуговане відторгнення. Таких асоціацій бажано уникнути. Це можна зробити, якщо його використати саме за назвою "бенчмаркінг", а не "впровадження передового досвіду".

Одним з можливих підходів до використання бенчмаркінга є участь у

різних рейтингах й оцінках якості систем керування. Будь-яке суспільне визнання, засноване на результатах, досягнутих у процесі відкритого й голосного змагання, може сприяти підвищенню якості державного керування. Оцінка якості регіонального або муніципального керування або державної організації, виконана незалежними комісіями або громадськими організаціями й та, яка отримала суспільне визнання, сприяє підвищенню якості керування в державних і муніципальних органах керування. Будь-які суспільні оцінки, рейтинги й суспільні конкурси роблять процес державного й муніципального керування більше прозорим й ефективним. У зв'язку із цим на перших етапах використання бенчмаркінга у вітчизняній практиці державного й муніципального керування доцільно організувати різноманітні конкурси й рейтинги органів місцевого керування й самоврядування, а також оцінки якості використання бюджетних коштів у різних сферах регіонального й муніципального керування.

Останнім часом у ряді країн бенчмаркінг розвивається в напрямку створення кооперативів бенчмаркінга. Групи організацій або підрозділів збираються, щоб учитися один в одного, використовуючи для самооцінки ідентичні індикатори. Це призводить до подальшого розвитку організацій суспільного сектора, підвищенню їхньої ефективності. Цей напрямок діяльності може знайти свій розвиток у вітчизняній практиці, у тому числі на базі таких організацій, як союзи міст, регіональні асоціації місцевого самоврядування та ін.

Бенчмаркінг може розглядатися як своєрідна технологія навчання. Бенчмаркінг сам по собі повинен бути орієнтований, насамперед, на навчання. Ефект навчання в бенчмаркінзі може виникнути лише при відповідних організаційних і культурних передумовах. Це, насамперед, необхідний рівень децентралізації керування, делегування повноважень, відсутність вертикальної ієрархії й наявність коштів горизонтальної координації. У той же час сам по собі бенчмаркінг відіграє підлеглу роль у рамках загальної стратегії навчання організацій. Необхідним елементом цієї стратегії є навчання тому, як варто навчатися. Справа в тому, що багато організацій усе ще не адаптовані до нових умов, що вимагають безперервного й постійного процесу навчання, і їхня здатність до навчання перебуває нижче необхідного рівня. У зв'язку із цим у

програмах навчання й підвищення кваліфікації державних і муніципальних службовців доцільно передбачати спеціальні тренінги, націлені на використання нових методів менеджменту в державному й муніципальному керуванні, а також тренінги, що розвивають у державних й муніципальних службовців здатності до навчання й самонавчання.

Таким чином, широке поширення бенчмаркінга в усім світі свідчить про його високу ефективність. У зв'язку із цим ця технологія менеджменту заслуговує того, щоб на системній основі впроваджувати її в практику діяльності вітчизняного державного й муніципального керування. Те ж можна сказати й про багато інших сучасних технологій менеджменту. Необхідно перебороти штучні границі, що розмежовують менеджмент у приватному й суспільному секторі, менеджмент у комерційних і державних організаціях. Для цього необхідно більш широко висвітлювати досягнення сучасного менеджменту в рамках програм навчання й підвищення кваліфікації державних і муніципальних службовців. Одночасно доцільно на постійній і системній основі виробляти рекомендації для місцевих органів влади й поширювати передовий досвід керування на всіх рівнях державного керування, у тому числі на регіональному й муніципальному рівні.

Для успішного втілення стратегії важливо аналізувати не лише найкращий досвід, але і пам'ятати про типові помилки, які чинять перешкоду для ефективного впровадження стратегії.

За Капланом існує чотири види типових помилок:

1. Бачення, яке не можна перетворити у дії, оскільки воно не виражено у практичних термінах.
2. Стратегія, не зв'язана з індивідуальними цілями та цілями підрозділів.
3. Розподіл ресурсів базується на короткостроковому бюджеті, а не на стратегічному.
4. Контроль, спрямований на короткострокові цілі, а не на розвиток у довгостроковій перспективі.

Залучення співробітників організації, відкритість, високий рівень культури допомагає своєчасно виявляти та виправляти помилки.