

АДМІНІСТРУВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ В УМОВАХ ДИНАМІЧНОГО ЗОВНІШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА: ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ТА НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ

***Резюме.** Досліджено адміністрування діяльності державних організацій в умовах динамічного зовнішнього середовища, виявлено проблемні аспекти його здійснення та формування напрямів удосконалення.*

***The summary.** The article is devoted research of administration of activity of state organizations in the conditions of dynamic external environment, to the exposure of problem aspects of his realization and forming of directions of improvement.*

***Ключові слова:** адміністративний менеджмент, адміністрування, державні організації, зовнішнє середовище.*

Постановка проблеми. В Україні в умовах ринкової економіки, підвищення складності умов і факторів впливу динамічного зовнішнього середовища на функціонування організацій некомерційного сектора економіки, необхідності здійснення суспільно-корисної діяльності в усіх сферах економічної системи, значущості ефективного виконання завдань, які не можуть бути вирішені організаціями підприємницького сектора економіки, істотно змінюється зміст соціально-економічних, організаційних, інформаційно-комунікативних, управлінських відносин у ході адміністрування діяльності державних організацій. Змістове навантаження таких відносин повинно бути максимально наближеним до вимог зовнішнього середовища, а надто, вимог громадськості як споживачів продукції і послуг державних організацій. Це зумовлює потребу дослідження й оцінювання адміністрування діяльності державних організацій в умовах динамічного зовнішнього середовища, виявлення проблемних аспектів його здійснення та формування напрямів удосконалення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика розвитку та функціонального навантаження державного сектора економіки у вітчизняній та зарубіжній літературі розкрита в працях Н.Гончарової, О.Кухара, К.Макконнела, С.Мочерного та ін. Питання специфіки діяльності та особливостей менеджменту державних установ і організацій досліджували А.Васіна, І.Зятковський, Н.Кривокульська, А.Мельник та ін. Разом з тим, умови динамічного зовнішнього середовища вимагають виявлення проблемних аспектів і напрямів удосконалення адміністрування діяльності державних організацій задля забезпечення належного виконання покладених на них державою функцій і завдань.

Метою статті є оцінювання адміністрування діяльності державних організацій в умовах динамічного зовнішнього середовища та формування напрямів його удосконалення.

Основні результати дослідження. За визначенням відомого фахівця з менеджменту Р.Д. Дафта, організація – це соціальне утворення, яке характеризується спеціально визначеною структурою і діяльність якого підпорядкована певній меті [1]. Мескон М.Х., Альберт М., Хедоурі Ф. визначають організацію як групу людей, діяльність яких свідомо координується для досягнення загальної мети або цілей [2].

На здійснення суспільно корисної діяльності в усіх її сферах зорієнтовані державні організації.

Державні організації – це юридичні особи, фінансово-господарська діяльність яких здійснюється на основі кошторису доходів і видатків та надходжень від проведення господарських і фінансових операцій, необхідних для виконання завдань, передбачених їхніми установчими документами [3, с. 270].

Державну організацію як об'єкт управління необхідно розглядати як сукупність ресурсів і організаційно-економічних умов, що супроводжують відтворювальні процеси в організації. Як об'єкт управління вона становить єдність підсистем нижчого порядку: технічної (сукупність засобів праці) та технологічної (сукупність економічних зв'язків між елементами). Для переведення державної організації як об'єкта управління у новий стан або для підтримання стійкості рівноваги її складових елементів необхідним є забезпечення цілеспрямованого впливу на техніку, технологію, організацію, спільну працю та ін. за допомогою адміністрування її діяльності.

Дефініція „адміністрування” припускає її розгляд у таких двох аспектах: управління, завідування та формальне, бюрократичне управління, що здійснюється лише шляхом наказів і розпоряджень.

У сучасних умовах динамічної трансформації всіх сфер суспільної життєдіяльності, значної динамічності зовнішнього середовища особливо значний вплив на діяльність державних організацій здійснюють такі фактори:

- децентралізація управління;
- прагнення громадськості зробити бюрократію максимально “прозорою” і “чутливою” до суспільних вимог і очікувань;
- підвищення рівня складності завдань, які вирішують державні організації і, відповідно, збільшення ризику настання негативних наслідків у результаті прийняття рішень;
- зростання вимог до державних організацій з боку всіх елементів суспільної системи та зміна форм і характеру взаємодії між ними;
- постійна поява інновацій.

У цьому зв'язку особливо гостро постає питання приведення адміністрування діяльності державних установ і організацій у відповідність до умов їх функціонування, зокрема, шляхом реалізації адміністративного менеджменту.

Адміністративний менеджмент є сучасним стилем управління, який принципово відрізняється від бюрократичних форм і методів тим, що побудований на засадах демократії з мінімізованим втручанням держави в усі сфери суспільного буття, за винятком надання послуг, які відсутні на ринковому полі. Адміністративний менеджмент слід також розглядати як напрям управлінських досліджень, пов'язаний зі спробою створити набір універсальних принципів управління, які б дали змогу на основі діагностики конкретної державної організації виробити напрями підвищення її ефективності.

До принципів, на яких повинно будуватися адміністрування діяльності державних організацій, віднесемо принципи: цілеспрямованості; комплексності; адекватності; економічної, соціальної й екологічної ефективності.

Принцип цілеспрямованості передбачає не тільки визначення чітких цілей адміністрування діяльності державної організації, узгодження цих цілей з необхідними ресурсами, а й переміщення акцентів на слабку ланку управлінських впливів, що може перешкодити досягненню таких цілей. Принцип комплексності повинен базуватися на необхідності використання взаємодоповнюючої системи засобів управлінського впливу, які є у розпорядженні керівництва адміністративної служби державної організації. В основу принципу адекватності повинен лягти безперервний моніторинг та аналіз показників функціонування державної організації і її організаційних підсистем, результатом чого має бути коригування управлінських і регулюючих впливів на них з боку адміністративної служби державної організації. Принципи економічної, соціальної й екологічної ефективності адміністрування діяльності державної організації орієнтують на максимізацію відношення економічного, соціального чи екологічного результату від здійснення управляючого або регулюючого впливу на цю організацію, до витрат, які дозволять отримати цей результат.

Необхідність розвитку принципів адміністрування діяльності державних організацій зумовлена тим, що вони дозволяють долати схильність жорстко ієрархічної системи керівництва державними організаціями до автократичної моделі управління, для якої характерні такі особливості: підпорядкованість інструкціям і правилам (а не конкретним результатам роботи); обмеження свободи дій керівників державних організацій; залежність їх діяльності від політичної ситуації в державі; авторитарний стиль управління та ін.

Для виявлення проблемних аспектів адміністрування діяльності державних організацій в умовах динамічного зовнішнього середовища виокремимо аспекти внутрішнього середовища державних організацій та напрями їх дослідження (табл. 1).

Таблиця 1

Аспекти внутрішнього середовища державних організацій, напрями їх дослідження та проблемні аспекти адміністрування діяльності державних організацій в умовах динамічного зовнішнього середовища

Аспект	Напрямки дослідження елементів внутрішнього середовища державних організацій	Проблемні аспекти адміністрування діяльності державних організацій в умовах динамічного зовнішнього середовища
Цільовий зріз	<ul style="list-style-type: none"> - Встановлення відповідності цілей, що реалізуються організацією нормативно закріпленим; - аналіз закріплення діагностованих цілей за структурними підрозділами; - визначення науково-обґрунтованих і підтриманих громадськістю цілей; - оцінювання узгодженості і взаємодоповнюваності цілей 	<p>Формалізм, байдуже, неухвалене ставлення з боку керівництва державних організацій до персоналу та споживачів продукції і послуг цих організацій;</p> <p>залежність діяльності адміністративних служб організацій від політичних впливів</p>
Функціональний зріз	<ul style="list-style-type: none"> - Аналіз функцій, закріплених в установчих документах організацій; - оцінювання диференціації і фіксування функцій в положеннях про структурні підрозділи; - забезпечення відповідності функцій, закріплених у положеннях про структурні підрозділи, функціям і завданням, визначеним в установчих документах державних організацій; - аналіз відповідності функцій, визначених посадовими інструкціями, завданням і функціями, що закріплені в положеннях про структурні підрозділи державних організацій 	<p>Неузгодженість стратегічного планування та бюджетування у діяльності державних організацій;</p> <p>недосконалість посадових інструкцій державних організацій;</p> <p>недостатньо чітка відповідність функцій, закріплених у положеннях про структурні підрозділи, функціям і завданням, визначеним в установчих документах державних організацій;</p> <p>неповна відповідність виконуваних робіт посадовим обов'язкам працівників</p>
Організаційний зріз	<ul style="list-style-type: none"> - Визначення типу побудови організаційної структури; - оцінювання ефективності комунікативних процесів; - аналіз розподілу прав і відповідальності; - аналіз процедури делегування повноважень; - оцінювання ефективності організаційних зв'язків між структурними підрозділами та ланками управління 	<p>Надмірна розвиненість системи взаємодії по вертикалі;</p> <p>домінування бюрократичних принципів організації управління;</p> <p>значна частина нових нестандартних проблем, які з'являються і потребують прийняття творчих рішень (спільними зусиллями фахівців різних підрозділів), порушує стабільність функціонування систем управління державними організаціями</p>
Ресурсний зріз	<ul style="list-style-type: none"> - Аналіз механізму добору постачальників товарів, робіт, послуг; - оцінювання ефективності механізму залучення додаткових фінансових ресурсів; - аналіз ресурсного потенціалу державних організацій; - оцінювання рівня забезпеченості організації ресурсами; - аналіз ефективності використання усіх видів ресурсів 	<p>Обмеженість організаційних ресурсів, що зумовлено кошторисним фінансуванням;</p> <p>- недосконалість системи добору кадрів, що послаблює кадровий потенціал;</p> <p>недостатній рівень оперативності інформації, якою оперують державні організації;</p> <p>- слабкість технічної бази комунікацій державних організацій</p>
Кадровий зріз	<ul style="list-style-type: none"> - Оцінювання якісного складу кадрів; - аналіз механізмів добору, навчання, просування кадрів; - перегляд критеріїв оцінювання результатів праці персоналу; - оцінювання механізмів мотивації і стимулювання працівників 	<p>Відсутня єдина система планування, оцінювання та мотивації і стимулювання роботи персоналу державних організацій</p>

Аспект	Напрямки дослідження елементів внутрішнього середовища державних організацій	Проблемні аспекти адміністрування діяльності державних організацій в умовах динамічного зовнішнього середовища
Виробничий зріз	<ul style="list-style-type: none"> - Аналіз технології надання послуг і виробництва продукції; - аналіз запровадження нових методик, технологій, форм обслуговування; - оцінювання ефективності використання матеріально-технічної бази організацій 	<p>Адміністрування діяльності державних організацій зводиться до бюрократичного управління, що здійснюється шляхом наказів і розпоряджень, і практично не розглядається з позиції необхідності комплексної реалізації 3-х груп організаційних процесів (управлінських, життєвого циклу послуги, забезпечувальних)</p>
Маркетинговий зріз	<ul style="list-style-type: none"> - Аналіз реалізації стратегії просування товарів (послуг) на ринку; - оцінювання іміджу, репутації організації; - аналіз процедури налагодження зворотного зв'язку зі споживачами послуг (товарів); - дослідження запровадження нових видів послуг, форм обслуговування, товарів; 	<p>У роботі багатьох державних організацій не спрацьовує принцип зворотного зв'язку та самокорекції рішень, що визначає порядок, за яким працівники постійно взаємодіють зі своїм об'єктом керівництва (молоддю, безробітними, представниками малого бізнесу тощо);</p> <p>недосконалість і неповнота „життєвого циклу послуг державних організацій”, що означає „випадання” окремих елементів такого циклу послуг: відстеження нормативних вимог до послуг, вивчення очікувань споживачів, розроблення нових послуг, інформування споживачів про надані послуги;</p>
Зріз організаційної культури	<ul style="list-style-type: none"> - Дослідження ставлення організацій до споживачів послуг і працівників; - визначення цінностей і норм, що підтримуються всіма працівниками організації; - перегляд критеріїв стимулювання працівників і просування їх по службі; - діагностування “морально-психологічного клімату” у колективі; - визначення стилю керівництва 	<p>Робота працівників державних організацій у „режимі підпорядкування керівнику”, за якої створюються умови, де людський фактор присутній мінімально;</p> <p>низький рівень орієнтації на людину і високий – на завдання;</p> <p>недостатньо чітке врегулювання умов та обставин персональної відповідальності керівників державних організацій;</p> <p>використання керівниками посад у корисливих цілях;</p> <p>домінування авторитарних методів управління в організаціях;</p> <p>наявність стресових ситуацій у ділових стосунках персоналу</p>

Підвищені вимоги до функціонування державних організацій у сучасних умовах, важливість урахування в ході адміністрування їх діяльності думки не лише вищестоящих організацій, а, в першу чергу, громадськості, як споживачів їх продукції і послуг, зумовлюють необхідність виокремлення таких напрямів удосконалення адміністрування діяльності організацій в умовах динамічного зовнішнього середовища:

- суворе дотримання законодавства з метою підвищення ефективності управління й відродження довіри суспільства до організацій (цільовий зріз);
- приведення структури державних організацій у відповідність із вимогами зовнішнього середовища; визначення оптимальної структури штатного складу персоналу адміністративних служб державних організацій (організаційний зріз);
- забезпечення відкритості діяльності організацій (цільовий і маркетинговий зрізи);
- організація контролю в середині адміністративних служб державних організацій (організаційний зріз);
- активне використання систем управління якістю в діяльності державних організацій (процесів, продукції, послуг) (маркетинговий зріз);

- здійснення моніторингу процесів, продукції і послуг у державних організаціях, причому, показники для моніторингу слід обирати виходячи з цілей конкретної організації (усі зрізи);

- подальша інституціоналізація та професіоналізація кадрів вимагають підвищення авторитету і престижу працівників державних організацій, що набувають об'єктивного й суб'єктивного змісту. Об'єктивно вони виявляються через показники високого соціального статусу працівників, суб'єктивно – через ставлення громадян до них і, відповідно, організацій (зріз організаційної культури);

- налагодження службового та громадського контролю за діяльністю адміністративних служб організацій (виробничий і організаційний зрізи);

- забезпечення стабільності кадрового потенціалу державних організацій (кадровий зріз);

- підвищення рівня професійної підготовки й перепідготовки кадрів. Сучасний вектор навчання в системі підготовки й підвищення кваліфікації управлінських кадрів має бути спрямований на розвиток інноваційного мислення, розуміння управлінцями функцій і завдань, які на них покладені (маркетинговий зріз та зріз організаційної культури);

- посилення мотивації ефективної та якісної праці персоналу державних організацій (кадровий зріз);

- розвиток індивідуальної відповідальності працівників через подолання колишніх колективних процесів прийняття рішень, що вимагає добре освічених та професійно підготовлених кадрів (організаційний зріз та зріз організаційної культури);

- посилення уваги з боку керівників державних організацій до етичних якостей працівників (зріз організаційної культури);

- використання в управлінні державними організаціями ситуаційного підходу, завдяки якому управлінці матимуть змогу визначати найоптимальнішу структуру чи варіант управління, які відповідають конкретній ситуації, а також передбачати структурні інновації, впровадження яких забезпечить ефективність функціонування державних організацій (маркетинговий зріз).

Висновок. Належне виконання державою покладених на неї функцій, задоволення державними організаціями потреб споживачів у продукції і послугах, підвищення рівня та якості життя населення вимагає адміністрування діяльності державних організацій, ефективність якого залежить від систематичного виявлення проблемних аспектів такого адміністрування і напрацювання напрямів його удосконалення.

Використана література

1. Дафт Р.Л. Менеджмент / Р.Л. Дафт: пер. с англ. – С. Лб.: Питер, 2000. – 832 с.
2. Мескон М.Х. Основы менеджмента / М.Х. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури // Пер. с англ. – М.: Дело, 1992. – 702 с.
3. Зятковський І.В. Фінансова діяльність суб'єктів господарювання: навч. посібник / І.В. Зятковський. – Тернопіль, Економічна думка, 2003. – С.270–273.