

ЛЕКЦІЯ. ВНУТРІШНЯ ОРГАНІЗАЦІЯ ТА УПРАВЛІННЯ ОРГАНУ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

Організаційна структура органу державної влади

Внутрішня організація органу державної влади

Менеджмент органу державної влади. Сутність контролінгу

Стратегічне та ситуаційне управління

Інформація в державному управлінні: поняття, види.

Контролінг у діяльності органу державної влади

Зв'язки з громадськістю в системі управлінської діяльності органу державного управління

Організаційна структура органу державної влади

Державний орган – це первісний елемент структури державного управління, створений державою для виконання закріплених за нею цілей та функцій.

Державний орган повинен мати такі зовнішні зв'язки, що забезпечують:

Повноту відповідальності за досягнення мети;

Збалансованість цілей ланок визначеного рівня;

Комплексність виконання всіх функцій управління;

Раціональний розподіл та координацію зусиль між ланками і сходами державного апарату;

Концентрацію повноважень і відповідальності при вирішенні кожного управлінського завдання за рахунок раціонального перерозподілу компетенції на кожному рівні;

Повна відповідність організаційно-економічного механізму контролю виконання об'єму компетенції.

До структури державного органу ставляться наступні вимоги:

- Мобільність;
 - Оперативність;
 - Економічність;
 - Адекватність;
 - Спеціалізація;
 - Оптимальність;
 - Надійність;
 - Динамізм.

Державний орган - це структурно відокремлена ланка, відносно самостійна частина державного апарату, яка має такі основні ознаки :

Здійснює від імені держави її завдання і функції через певні види діяльності в галузі, яка доручена.

Має владні повноваження, чим і відрізняється від державних закладів і підприємств.

Має певну компетенцію, тобто закріплену сукупність завдань, функцій, прав і обов'язків.

Характеризується певною структурою, тобто будовою за видами окремих служб і численним складом (штатом).

Має територіальний масштаб діяльності .

Утворюється в порядку, встановленому законом .

Встановлює правові зв'язки особового складу.

Класифікація державних органів:

За територіальним масштабом діяльності органи управління підрозділяються на

1. Центральні
2. Місцеві.

За способом утворення органи управління підрозділяються на ті, що:

- а) обираються,
- б) утворюються,
- в) призначаються .

В залежності від обсягу й характеру компетенції органи державного управління підрозділяються на :

- а) органи загальної компетенції ;
- б) органи галузевої компетенції ;
- в) органи міжгалузевої компетенції .

За порядком вирішення підвідомчих питань органи управління підрозділяються на :

а) колегіальні органи , що вирішують основні питання своєї компетенції колегіально, тобто більшістю голосів осіб, що входять до їхнього складу (наприклад, рада міністрів);

б) єдиноначальні органи (міністерства).

*Структура (від лат. **structura**) – будова, розташування, порядок) – сукупність стійких зв'язків об'єкту, забезпечуючи його цілісність, тожсамість самому собі, тобто збереження основних властивостей при різних зовнішніх та внутрішніх змінах.*

Структура управління – це сукупність ланок та рівній управління, їх сопідлеглість та взаємозв'язок.

Ланка управління – це самостійний елемент структури управління, який виконує одну чи декілька функцій управління. До ланки управління слід відносити також керівників, що здійснюють регулювання та координацію діяльності декількох структурних підрозділів, наприклад керівник управління.

Рівень управління – це послідовність підпорядкування одних ланок управління іншим знизу догори. В основі створення рівній управління лежить властивість ієрархії, якою володіють складні динамічні системи, та відношення детермінації. Кількість рівнів управління визначає тип структури з точки зору її складності. Не обов'язково на кожному рівні управління повинні бути створені структурні підрозділи або посади для виконання робіт з тієї чи іншої функції.

Важливим елементом структур управління є **внутрішні структурні зв'язки**. Вони складають інформаційну основу управління. За їх допомогою передається інформація між керівниками та структурними підрозділами, досягається взаєморозуміння між учасниками управлінських процесів та здійснюється координація управлінської діяльності. В більшості випадків прийнято виділяти вертикальні та горизонтальні зв'язки.

В основі вертикальних зв'язків лежать відношення **детермінації**, тобто підпорядкованості. Зв'язки типу детермінації встановлюються між керівниками, структурними підрозділами та окремими працівниками управління в тих випадках, коли одні з них мають право віддавати розпорядження, а інші повинні їх виконувати. Вертикальні зв'язки встановлюються між керівниками та їх підлеглими.

Горизонтальні зв'язки базуються на відношеннях **інтердепенції** (взаємозв'язку, взаємозалежності) та встановлюються між рівноправними керівниками та структурними підрозділами, що тісно взаємодіють в процесі управлінської діяльності.

Управлінська теорія виділяє два основних види організаційних структур: бюрократичні та адаптивні.

До *бюрократичних* організаційних структур відносяться: лінійна, функціональна та лінійно-функціональна.

До *адаптивних* організаційних структур відносяться: програмно-цільова, матрична, дивізіональна.

Основні види бюрократичних структур розглядалися у темі 4.

Програмно-цільова структура управління – особливий тип структури, що є подібний до лінійно-функціональної структури, доповнює її, але не є ідентичним їй.

Основа програмно-цільової структури складає спеціальний орган управління, що призначений для формування, координування та регулювання усіх горизонтальних зв'язків, що відносяться до даної програми Орган програмно-цільової структури, що інтегрує горизонтальні зв'язки в залежності від конкретних умов функціонування та змісту програм, може мати різний склад. Його функції, повноваження та відповідальність виявляються статусом особи, що його очолює та здійснює процес управління програмою, - керівника програми.

Відповідно повноваженням і відповідальності, якими наділено керівник програми, розрізняють наступні основні організаційні варіанти побудови програмно-цільових структур: координаційну структуру, проектну або продуктову структуру, змішану структуру.

При *програмно-цільовій* структурі управління координаційного типу керівник програми та підлеглі йому працівники грають лише допоміжно-координаційну роль, послугують додатковим інструментом для забезпечення більш оперативної та збалансованої взаємодії між співвиконавцями проекту. Керівники програми при цьому практично не наділяються правами прийняття рішень і несуть лише часткову відповідальність за виконання програми. Такий статус звикло мають багато чисельні уповноваженні, відповідальні, головні відділи та інші особи і органи, що виділяються для координації окремих програм. Функції керівника програми можуть бути також поділені між декількома працівниками (кураторами відділів або функціональних блоків, що з'єднують декілька відділів). Ця система достатньо ефективна в умовах великої кількості програм з нескладною кооперацією підрозділів, при виконанні яких на перший план виходять питання підвищення оперативності та комплексності їх виконання.

При *проектній* або *продуктовій* структурі на керівника програми накладається вся відповідальність за якість і терміни виконання робіт. В зв'язку з цим він отримує всі права розпорядництва (виконавці програми переходять у повну підлеглість керівника). При цьому всередині програмно-цільової структури формується традиційна лінійно-функціональна структура. Застосування цього варіанту можливе в тому випадку, коли організація виконує обмежену кількість складних, працехлонних програм, що потребують високої якості і суттєво розрізняються між собою, на виконання кожної з яких зайнятий окремий колектив працівників, що не беруть участі в інших програмах.

При змішаному варіанті організації програмно-цільової структури на керівника програми накладається вся повнота функціонального керівництва, але він не має права безпосереднього розпорядження працівниками. Це значить, що всі рішення, що стосуються сутності, якості та термінів виконання робіт, приймає керівник програми, а організацію реалізації цих рішень забезпечують безпосередні керівники виконавців відповідно діючої лінійно-функціональної структури управління.

В кожному окремому випадку використання чистої продуктової, програмної, змішаної або координаційної системи управління програмою повинно бути обґрунтовано конкретними умовами організації.

Перерозподіл функцій поміж органами лінійно-функціональної і програмно-цільової структур приводить до виникнення матричної схеми, що застосовується зараз в цілому ряді організацій, в тому числі таких, що здійснюють інноваційну діяльність.

При *матричній схемі* організаційної структури виконавець має двох або більше керівників, яким він підлеглий. Виконавець (за програмою або проектом) знаходиться в точці перехрестя міжфункціональних зв'язків, що регулюються як керівником програми, так і лінійними керівниками. Це перехрестя організаційних зв'язків надає організаційній структурі матричний характер.

Матрична організаційна структура управління надійна і стійка при виконанні тих робіт, що встановлені і повторюються, як і лінійно-функціональна схема, і в той же час має спеціальний механізм з координації функціональних і міжфункціональних зв'язків по досягненню цілей, що змінюються.

Матричний тип структури управління використовується в організаціях зі складним характером робіт, а також для забезпечення висококваліфікованих послуг та експертизи в галузі науки та техніки. Найбільшого розповсюдження матрична структура отримала в науково-дослідних та проектних організаціях, де виконавці можуть бути підлеглі керівникові підрозділу, наприклад начальнику комплексного проектування, та керівникові проекту, у виконанні якого він бере участь. Поняття проекту визначається наступними ознаками: наперед поставлена спеціальна задача; чітко обмежені засоби; участь в проекті декількох внутрішніх, а іноді і зовнішніх служб; однократність задачі.

При матричній структурі керівник проекту або програми може виступати в декількох ролях:

Як функціональний керівник; йому не підлеглий персонал підрозділів, що зайнятий у виконанні проекту; його повноваження обмежуються інформуванням, консультуванням та плануванням.

Як лінійний керівник; для розробки проекту створюється спеціальний підрозділ, в склад якого входять особи, що відокремлені від інших підрозділів і що передаються тимчасово в повне розпорядження керівникові проекту.

Як лінійний керівник по однім функціям і функціональний по іншим. Наприклад, керівник проекту не має права на рішення таких питань, як прийом та звільнення з роботи, виявлення рівня заробітної плати осіб, що зайняті в роботі над проектом. Але він має право на видачу завдань, встановлення строків виконання робіт, принципів виконання робіт та їх оцінку, може виявляти розміри премій, пов'язаних з цим проектом.

Перелічені типи структур відносяться до ієрархічного типу організації управління, до яких належить також так звана дивізійна структура (від англ.

слова *division* – відділення). Такий тип структури характеризують часто як поєднання централізованої координації з децентралізованим управлінням (децентралізація при збереженні координації та контролю).

Ключовими фігурами в управлінні організаціями з дивізіональною структурою становляться не керівники функціональних підрозділів, а менеджери, що очолюють виробничі відділення. Структуризація організації по відділенням здійснюється по одному з трьох критеріїв: по продукції, що випускається, або по послугам, що надаються (продуктова спеціалізація), по орієнтації на споживача (споживацька спеціалізація), по територіям, що обслуговуються (регіональна спеціалізація). Дивізіональні структури управління привели к зросту ієрархічності, тобто вертикалі управління. Вони часто потребували формування проміжних рівнів менеджменту для координування роботи відділень, груп та т. ін. Дублювання функцій управління на різних рівнях в кінці кінців приводило до зросту управлінського персоналу та коштів на його утримання.

Вибір того чи іншого типу структури залежить від конкретного об'єкту (підприємства, установи, та ін.), його масштабу, цілей, завдань, виду діяльності та інших факторів.

Внутрішня організація органу державної влади

Характеристика внутрішньої структури складається з характеристик:

Компонентного складу системи;

Структури системи (засоби взаємозв'язку, взаємодії);

Функцій системи;

Факторів системності (як механізмів, забезпечуючих збереження якісної специфіки даної системи).

Підходи до побудови організаційної структури:

Класичний;

біхевіоральний (поведінковий);

ситуаційний;

системний;

системно-цільовий.

Побудова організаційної структури управління в рамках *класичного* підходу передбачає чітке формулювання цілей, що ставляться перед установою. Організаційна структура управління розглядається при цьому підході як машина, що необхідна для рішення конкретних задач шляхом встановлення завдань структурним підрозділам та окремим працівникам. Вважалося, якщо більш конкретно встановлені завдання, тим ліпше вони можуть бути виконати.

Суть *біхевіорального (поведінкового)* підходу є в тому, що організаційні структури управління розглядаються як соціальний організм і основна увага звертається соціальній ролі працівників колективу установи. Об'єктом управління при цьому є мотивація праці службовців, взаємовідносини в малих групах, групова та міжгрупова поведінка, задоволення соціально-економічних потреб членів трудового колективу та т. ін.

Ситуаційна концепція виникла на основі класичного та біхевіорального підходів. Її представники вважають, що при побудові структури управління організації необхідно враховувати конкретну ситуацію, в якій буде діяти ця організація. До ситуаційних факторів, що треба враховувати, вони віднесли: тип

технології та обсяг робіт, орієнтацію на нововведення, характер та важливість вирішуваних завдань, національні традиції та т. ін.

Системний підхід розглядає організаційні структури як складні соціально-економічні системи, складові частини яких володіють такими якісними рисами, які можуть бути загубленими при відділенні їх від організаційної структури, а структури в цілому мають такі суттєві риси, які не притаманні їх окремим складовим. Відмінними особливостями цього підходу є те, що організаційна структура управління розглядається як складова частина більш великої організаційної системи; вона сама є складною соціально-економічною системою, а її складові частини мають свої власні цілі.

Системно-цільовий підхід пропонує багатоаспектний розгляд організаційних структур управління: складу елементів управління та відношень між ними; частин організаційних структур управління більш великих систем, таких, як міністерства; елементів складних соціально-економічних систем, включно з членами трудових колективів державних установ.

Методи створення організаційної структури:

досвідний,
експертний,
аналогій,
нормативний,
параметричний,
технологічний,
структуризації цілей,
економіко-математичного моделювання,
імітаційного моделювання.

Досвідний метод припускає вивчення рішень аналогічних задач в інших організаціях, внесок пропозицій на основі аналізу фактично існуючої ситуації та орієнтування на колективний досвід різних працівників.

Експертний метод також базується на досвіді фахівців, які добре знають сутність вирішуваних завдань, отримавши достатню інформацію о дійсних обставинах даної організації та вільних в виказуванні своєї думки від різних суб'єктивних обставин.

Метод аналогій складається в застосуванні організаційних форм та механізмів управління, що виправдали себе в організаціях з подібними характеристиками (характером вирішуваних питань, послуг, типом технології, обсягом виконаних робіт та т. ін.) по відношенню до організації, що проектується. На основі методу аналогій формуються типові рішення; схеми організаційних структур, типові положення про підрозділи, посадові інструкції.

Нормативний метод базується на використанні при побудові організаційної структури цілого ряду нормативів, серед яких можна вирізнити такі, як: норма керованості – відношення між кількістю керівників та підлеглих; граничні величини службовців для формування з них самостійних відділів, бюро, груп; нормативна чисельність персоналу з функції управління та ін.

Параметричний метод використовується в тих випадках, коли систему управління можна описати за допомогою взаємопов'язаних параметрів, які характеризують управляємий об'єкт та управляючу систему (апарат управління).

Технологічний метод (або метод формування організаційної структури на основі технологічного процесу реалізації задач управління) припускає виконання роботи по створенню необхідних структур в наступній послідовності: визначення цілей і завдань, а також функцій, які виконуються управляючою системою; виявлення обсягу необхідної інформації та характеру її носіїв; встановлення стандартного переліку робіт та операцій по кожній з функцій управління, а також алгоритмів їх реалізації, розрахунок на основі встановлених норм працехлонності виконання управлінських робіт по окремих функціях управління; розподіл завдань і функцій між підрозділами структури управління.

Метод *структуризації цілей* передбачає розробку системи цілей організації, включно з їх кількісним та якісним формулюванням, та наступний аналіз організаційних структур з точки зору відповідності їх системі цілей.

Метод *економіко-математичного моделювання* (зокрема організаційно-економічного та імітаційного) передбачає спочатку давати формалізований опис розташування структурних елементів відповідного функціонального призначення, а потім – опис взаємодії цих елементів.

В основі *організаційно-економічного* моделювання лежить розробка графічних та математичних відображень розподілу прав і відповідальності, зв'язків між підрозділами і посадами, потоків інформації.

Функція "організація" передбачає розподіл ресурсів у просторі і у часі.

Набір управлінських інструментів для реалізації цієї функції містить:

методи державного регулювання економіко-соціальних відношень (наприклад, здійснення державної реєстрації суб'єктів підприємницької діяльності, видача їм спеціальних дозволів (ліцензій) для здійснення окремих видів діяльності і анулювання їх у встановленому законодавчому порядку і ін.);

бюджетні і фінансові інструменти (наприклад, встановлення місцевих податків, зборів і інших обов'язкових платежів; надавання пільг по місцевих податках і зборам; створення позабюджетних, цільових, резервних, валютних фондів і ін.);

соціальні методи управління (наприклад, заходи по забезпеченню державних гарантій у сфері труда, розробка заходів по соціальному захисту різних груп населення від безробіття, міри по організації суспільних робіт і ін.);

інші методи, котрі забезпечують здійснення повноважень державних органів управління відповідно законодавчим актам України, регулюючим діяльність органів державного управління.

У **системному підході** виділяють структурний і функціональний аспекти, оскільки, саме ці аспекти розкривають основні сторони побудови та функціонування (діяльності) будь-якої соціальної системи. Не менш важливе й те, що дані аспекти охоплюють найсуттєвіші сторони апарату управління, які потребують постійного аналізу та практичного удосконалення. Адже системний розгляд управлінських об'єктів завжди передбачає пошук та визначення можливостей і напрямків їх подальшого розвитку та оптимізації. Отже, структурно-функціональний аналіз апарату управління є важливим засобом вирішення проблем концептуального забезпечення адміністративної реформи.

Кожний із названих аспектів виконує власну, чітко визначену роль. Звичайно, структурний і функціональний аспекти тісно взаємопов'язані як один з одним, так і з іншими відносно самостійними аспектами і частинами системного підходу. Разом з

тим не виключається і не зменшується доцільність і правомірність використання у конкретних пізнавальних ситуаціях якогось одного або деяких з усієї сукупності його аспектів.

Найголовнішою ознакою системного бачення управлінського апарату є багатозначність системних оцінок. Так, з одного боку, цей апарат входить як складова частина у більш загальне системне утворення (так звану метасистему), яким в цілому виступає держава, точніше державний апарат (механізм). Причому апарат управління є його найбільш численною й розгалуженою частиною, яка відіграє надзвичайно важливу роль у здійсненні усіх основних завдань і функцій держави.

З іншого боку, апарат управління включає в себе більш прості складові частини, які також є системами (у відношенні до апарату в цілому — підсистемами). Останні у свою чергу складаються з наступних систем, ще більш простих і ін. При цьому максимальну межу членування системи характеризує поняття елемент. Щодо апарату управління у ролі елемента виступає кожний самостійний управлінський орган. Власне завдяки цьому апарат визначається саме як система органів управління.

Однак це не означає, що при системній характеристиці апарату внутрішній зміст елементів не береться до уваги. Кожний орган управління сам є системою і складається із власних елементів — структурних підрозділів та посад. Але це — елементи двох неоднакових рівнів: апарату в цілому (як системи органів) і окремого органу (як системи підрозділів і посад). Елементи слід відрізняти від частин системи, якими виступають певні сукупності елементів (або підсистеми), що є більш простими щодо апарату в цілому.

Водночас елементи не ототожнюються з компонентами системи. У загальносоціологічному плані розрізняються компоненти людського, речового, процесуального і духовного порядків. Зрозуміло, у апараті управління як у соціальній системі головним компонентом завжди є люди, які займають певні посади і виконують відповідні повноваження.

Ще одна об'єктивно необхідна ознака системної оцінки управлінського апарату пов'язана із визначенням цілісності як необхідної якісної властивості соціальних систем. Ця властивість апарату виникає не одразу, одночасно, а поступово — від нижчого рівня до вищого — в ході його формування, функціонування та розвитку.

Переходячи до структурної характеристики управлінського апарату, доцільно спиратися на загальнопоширене тлумачення структури системи як єдності її елементного складу та взаємозв'язків, взаємовідносин між цими елементами.

Управлінські структури включають:

- а) самостійні органи управління;
- б) структурні підрозділи органів, які складаються із окремих посад — первісних одиниць апарату;
- в) сукупність (підсистем) органів (системи міністерства чи держкомітету).

Усі перелічені суб'єкти управління здійснюють конкретну управлінську функцію відповідно до суспільного розподілу праці в апараті. Збірне визначення цих суб'єктів можливо за допомогою терміну «структурні одиниці» управлінського апарату. Серед них базовою (на відміну від первісної посади) структурною одиницею є органи управління як елементи системи.

Отже, управлінські структури складаються із структурних одиниць апарату. Друга їх сторона має охоплювати, як це впливає з наведеного вище загальнопоширеного тлумачення, взаємовідносини (стосунки) керуючих суб'єктів. Адже в реальному житті складність структурної побудови апарату оцінюється переважно не за кількістю його складових частин, а за множинністю їх фактичних взаємозв'язків.

Формами управлінської діяльності слід вважати:

- а) процесуальні (процедурні) форми;
- б) форми зовнішнього прояву — видання актів управління, здійснення інших юридичне значущих, а також суто організаційних дій;
- в) морально-етичні прояви.

Стосовно ж основних елементів змісту управлінської діяльності доцільно вести мову про:

- а) цілі та завдання;
- б) функції;
- в) методи управління.

Цілі та завдання діяльності управлінського апарату є свідомі (мисленні) уявлення про напрямки та очікувані наслідки такої діяльності. Відмінність між вказаними однопорядковими категоріями вбачається головним чином у ступені узагальненості відтворення у них напрямків та наслідків. А саме у цілях відтворюються більш довгочасні та значущі, ніж у завданнях, характеристики діяльності.

1. Призначення контролю - вчасно фіксувати відхилення від норми і вносити корективи у хід робіт, виправляючи допущені помилки.

2. Мотивація - це процес спонукання працівників до діяльності для досягнення цілей організації.

Мотивація як функція державного управління - це сукупність факторів, механізмів і процесів, спонукаючи соціально-економічні об'єкти управління до діяльності для досягнення цілей, що стоять перед суб'єктами державного управління. Як відомо, у основі мотивації лежать потреби. Потреби можуть бути особисті і групові.

Предметом мотивації органів державного управління по відношенню до їх об'єктів управління є у основному потреби різних соціальних груп, котрі об'єднані у різні організації.

Організація як процес являє собою функцію, котра найбільш очевидно і безпосередньо пов'язана з систематичною координацією багатьох задач і, відповідно, формальних взаємовідносин людей, що їх виконують.

Організація - це процес створення структури об'єкту менеджменту, котра дає можливість людям ефективно працювати разом для досягнення їх цілей.

Засіб, за допомогою котрого керівництво встановлює відносини між рівнями повноважень, є делегування. Делегування, як термін, використовуваний у теорії управління, означає передачу задач і повноважень особі, котра приймає на себе відповідальність за їх виконання.

З делегуванням тісно пов'язані ще два терміни управління: відповідальність і організаційні повноваження.

Відповідальність являє собою зобов'язання виконувати задачі, що маються, і відповідати за їх задовільне рішення.

Під зобов'язанням ми розуміємо те, що від індивіда очікується виконання конкретних робочих вимог, коли він займає визначену посаду в організації.

Якщо передбачається, що якась особа візьме відповідальність за задовільне виконання задачі - організація повинна надати їй потрібні ресурси. Керівництво здійснює це шляхом делегування повноважень разом з задачами.

Повноваження уявляють собою обмежене право використати ресурси організації і направляти зусилля деяких її співпрацівників на виконання визначених задач. Повноваження делегуються посаді, а не індивідові, котрий займає її цієї миті.

Існує два види відповідальності: відповідальність за дії і відповідальність за керівництво.

У внутрішній організації органу державної влади виділяють складові :

Адміністративний апарат органів державної виконавчої влади і місцевого самоврядування;

Функціональний апарат органів державної виконавчої влади і місцевого самоврядування;

Консультативний апарат органів державної виконавчої влади і місцевого самоврядування;

Особистий апарат у органах державного управління.

В основі побудови адміністративного апарату органів державного управління лежать **лінійні і штабні (апаратні) повноваження**.

Лінійні повноваження - це повноваження, котрі передаються безпосередньо від начальника до підпорядкованого і далі до другого підпорядкованого. Саме лінійні повноваження надають керівникові узаконену владу для направлення своїх прямих підпорядкованих на досягнення поставлених цілей..

Адміністративний апарат базується на штабних повноваженнях.

Адміністративний апарат виконує так багато функцій у сучасних організаціях.

Завданням функціонального апарату державного органу управління є підготовка рішень по конкретних функціях управління. Функціональний апарат організаційно створює штаб всього адміністративного апарату державного органу. До основних функціональних областей державного органу, де використовується персонал, що обслуговує, відносяться управління кадрами, зв'язків з громадськістю, фінансування, планування, юридичні проблеми і ін. Дані функціональні підрозділи надають керівництву інформацію, необхідну для прийняття ефективних рішень.

Найбільш часто консультативний апарат використовується у галузі права, найновітнішої або спеціальної технології, навчання і підвищення кваліфікації, а також консультування по роботі з кадрами.

Особистий апарат - це різновид апарату, що обслуговує, який формується, коли керівник наймає секретаря або помічника. В обов'язки особистого апарату входить виконання того, що вимагає керівник. В організації член цього апарату не має ніяких повноважень. Хоч особистий апарат не має формальних повноважень, його члени можуть володіти великою владою.

При організації розподілу повноважень у органах державного управління і місцевого самоврядування, які у теперішній час проходять етап становлення, необхідно керуватись директивними документами, котрі визначають загальні

принципи діяльності державної служби, а також рекомендаціями сучасного менеджменту:

1. Делегування представляє собою передачу задач і повноважень утримувачеві, котрий приймає на себе відповідальність за них.
2. Відповідальність, зобов'язання виконувати задачі і відповідати перед начальником за їх успішне завершення, не можуть бути делеговані. Поки утримувач фактично не прийме відповідальності, то мається тільки намір здійснити делегування.
3. Повноваження представляють собою обмежене право використати ресурси організації для виконання делегованих задач. Передані особам, що мають право розпоряджатись, вони називаються лінійними повноваженнями.
4. Повноваження обмежені планами, процедурами, правилами і усними розпорядженнями начальників, а також факторами зовнішнього середовища, наприклад, законами і культурними цінностями, ліміти формальних повноважень часто порушуються завдяки владі і неформальним організаціям.
5. Результатом делегування лінійних повноважень є ланцюг команд.
6. Апаратні задачі можна визначити як консультативні або, що обслуговують. Вони підтримують ті види діяльності, котрі безпосередньо пов'язані з досягненням поставлених цілей. До широко розповсюдженим типам апарату відносяться консультативний, що обслуговує і особистий.
7. Апаратні (штабні) повноваження допомагають організаціям використати фахівців без порушення принципу єдиноначальності. Штабні повноваження містять рекомендаційні повноваження, обов'язкові узгодження, паралельні і функціональні повноваження. Лінійні керівники часто володіють апаратними повноваженнями у деяких областях, а глава штабного апарату володіє лінійними повноваженнями відносно самого апарату.
8. Число працівників, що підпорядковуються безпосередньо керівникові, становить його норму керованості. Якщо норма керованості не буде відповідним чином обмежена, виникнуть плутанина і перевантаження керівника. Потенційна можливість плутанини у повноваженнях може бути зменшена за допомогою принципу єдиноначальності - працівник повинен одержувати безпосередні розпорядження тільки від одного начальника і відповідати тільки перед ним.
9. Ефективна реалізація делегування ускладнена з-за протидії як керівників, так і підпорядкованих.
10. Делегування рідко буває ефективним, якщо керівництво не дотримується принципу відповідності, згідно котрому обсяг повноважень повинен відповідати делегованій відповідальності.

Менеджмент органу державної влади

Менеджмент у державному управлінні - це керівництво, напрямок процесу формування психічних установок і діяльності окремого працівника, робочої групи, органу або організації, що беруть участь у державному управлінні. При цьому мова йде про державних службовців або колективах не тільки «державного характеру», а й інших, тих, хто опиняється в орбіті державного управління, на яких менеджер впливає в цілях державного управління (а не в особистих цілях).

Суб'єктом державного менеджменту є державний менеджер - державний орган, державна організація або установа, державний службовець.

Об'єктом державного менеджменту, як і будь-якого управління, є те, на що він впливає. Це може бути колектив, роботу якого менеджер хоче вдосконалити, хаос, який він хоче припинити, працівник, від якого він домагається посидючості або акуратності, процес діловодства, який він хоче скоротити, і т.д. *Найбільш загальна мета менеджменту - підвищення організованості, упорядкованості, ефективності діяльності колективу.*

З точки зору теорії та практики менеджменту державна установа – це організація, тобто група людей, діяльність яких свідомо координується для досягнення спільної мети або цілей.

Специфіка державних органів управління проявляється в тому, що в результаті їх діяльності ми маємо різні рішення, що відносяться до різних сфер діяльності суспільства – це політичні, економічні, соціальні, міждержавні, екологічні та т. ін., які найчастіше приймають інформаційну форму (закони, постанови, розпорядження, довідки та т. ін.).

Адміністративні системи менеджменту:

- 1) управлінська діяльність державних органів; організаційна діяльність в сфері управління;
- 2) органи виконавчої влади держави; урядовий апарат;
- 3) посадові особи, керівничий персонал якоїсь установи, підприємства;
- 4) розпорядники.

З точки зору менеджменту державна організація, як і інша організація, має внутрішнє та оточуюче її середовище. Сучасний менеджмент вважає, що керівники самих важливих для суспільства організацій - ділових, освітніх, державних - змушені зосередити увагу на зовнішньому оточенні і його впливах на внутрішню споруду організації.

Адміністративний менеджмент повинен враховувати зовнішнє оточення у цілому, оскільки державна організація є відкритою системою, залежною від взаємообміну ресурсами, що вводяться, і результатами діяльності з зовнішнім світом. Значення зовнішніх факторів міняється від організації до організації і від підрозділу до підрозділу у одній і тій же організації. Фактори, що надають негайний вплив на організацію, відносяться до середовища прямого впливу; всі інші - до середовища непрямого впливу.

Фактори прямого впливу:

- Законодавчі та інші нормативні акти;
- Вищестоящий орган управління;
- Постачальники ресурсів;
- Споживачі;
- Неформальні організації.

Фактори непрямого впливу:

- Політичні;
- Соціально-культурні;
- Стан економіки;
- Науково-технічний прогресу;
- Міжнародні події.

Державні організації мають бути у стані ефективно реагувати і пристосовуватись до змін зовнішнього оточення, щоб забезпечити виживання і досягнення поставлених цілей.

Основні змінні державної організації:

Цілі;

Структура;

Задачі;

Технологія;

Люди.

Цілі державної організації - це конкретні кінцеві стани або бажаний результат, якого хоче досягнути група, що об'єднується.

Організація може мати різні цілі, особливо це відноситься до організацій різних типів. Державні органи, а також некомерційні організації (спілки, партії та т. ін.) не прагнуть отримувати прибуток. Але їх хвилюють витрати. І це знаходить відображення в складі цілей, сформульованих як надання конкретних послуг в рамках окреслених бюджетних обмежень.

В органах державної влади, що відносяться до групи державних некомерційних організацій, цілі можуть бути встановлені вищестоящим органом управління, або формуватися адміністративним менеджментом даного державного органу. Особливістю встановлення цілей системи державного управління, зокрема, конкретних органів виконавчої влади, є безперечне використання нормативних документів. Одним з найбільш прийнятих методів формування цілей в органах державної виконавчої влади і місцевого самоврядування є управління по цілям, звикло у скороченні МВО (management by objectives - МВО).

Структура державної організації - це логічні взаємовідносини рівнів управління і функціональних областей, збудовані у такій формі, котра дозволяє найбільш ефективно досягти цілей даної організації. Спеціалізоване поділення труда присутнє у державної організації також, як і у будь-якої другої організації. Під спеціалізованим поділенням труда розуміють закріплення даної роботи за фахівцями, тобто тими, хто здатний виконати її краще всіх з точки зору організації як єдиного цілого.

Вертикальне поділення труда, тобто відділення роботи по координації від безпосереднього виконання завдань, необхідно для успішної групової роботи. Вертикальне поділення труда необхідно для здійснення контролю виконання. Число осіб, підпорядкованих одному керівникові, представляє собою сферу контролю. Якщо одному керівникові підпорядковується досить велика кількість людей, то мається на увазі широка сфера контролю, котра дає у результаті плоску структуру управління. Якщо сфера контролю вузька, тобто кожному керівникові підпорядковується мало людей, можна говорити про багаторівневу структуру. У цілому великі організації з плоскою структурою мають менше рівнів управління, ніж організації такого ж розміру з багаторівневою структурою.

Задача - це передписана серія робіт або частина роботи, котра має бути виконана заздалегідь встановленим способом у заздалегідь обумовлені строки. З технічної точки зору, задачі передписуються не працівникові, а його посаді. На основі рішення керівництва про структуру, кожна посада містить ряд задач, котрі розглядаються як необхідний внесок у досягнення цілей організації. Особливість задач державних органів в тому, що вони характеризуються двома категоріями: людьми і інформацією. (Як відомо, звичайно задачі організації традиційно діляться на три категорії, а саме: з людьми, предметами (машинами, сировиною, інструментами), інформацією).

Технологія - це сполучення кваліфікованих навиків, обладнання, інфраструктури, інструментів і відповідних технічних знань, необхідних для здійснення бажаних перетворень у матеріалах, інформації або людях.

Люди - сама важлива змінна для державної організації. Сучасний менеджмент відноситься до людей, зайнятим у організаціях, не просто як до трудових ресурсів, робочої сили, кадрам або персоналу, а як до осіб. Люди є центральним фактором у будь-якої моделі управління, включаючи і ситуаційний підхід.

Функції поділяються на дві групи: загальні та конкретні функції менеджменту.

Загальні функції не залежать від об'єкту управління і відображують характер діяльності суб'єкту управління по відношенню до об'єкту. Загальні функції:

Планування;

Організація;

Контроль;

Координація;

Мотивація.

Загальні функції визначаються цілями управління і притаманні будь-якій управлінській діяльності. Ці функції застосовуються на будь-якому рівні управління, в діяльності будь-якого органу управління незалежно від його специфіки.

Процес управління організацією починається з постановки цілей. Тому функція **планування** відіграє ведучу роль. Вона визначає цілі управління, засоби та шляхи їх досягнення. За допомогою цієї функції формується стан об'єкту управління на майбутнє.

В залежності від часу розрізняють планування довгострокове (понад 5 років), перспективне (середньострокове: 3 - 5 років), поточне (рок), оперативне (місяць, тиждень, доба).

Складною частиною планування як функції управління є прогнозування, метою якого є наукове передбачення майбутнього шляхом прояснення тенденцій внутрішніх зв'язків, залежностей та особливостей економічних явищ; визначення напрямлень та темпів динаміки економічних явищ та знаходження рішень, які забезпечували б розвиток економіки в цілому, регіонів, галузей, організації в оптимальному режимі.

Організація як функція управління передбачає формування окреслених співвідносин в русі спільної праці в часі та просторі. Ця функція скерована на встановлення оптимальної структури управління та найкращого співвідношення управляючої та підсистем, що управляються. По відношенню до системи, що управляється (операційної системи) вона включає чітке виявлення техніки та технології здійснення основних операцій, організації та регламентації праці, співвідношення основних фондів та оборотних засобів та т. ін. При організації управляємої системи повинен бути розроблений оптимальний режим праці, її кооперація з метою найбільш ефективного використання трудових та матеріальних ресурсів на всіх ділянках операційної системи. Організація управляючої системи (апарату управління) передбачає виявлення структури та штатів управлінських органів, порядку їх роботи, а також розробку методів, за допомогою яких функціонує система.

Велику роль в організації управління відіграє чіткий розподіл прав та обов'язків усіх працівників системи управління на всіх рівнях відповідно визначеним цілям та завданням.

Функція організації виявляє основу управління в вигляді стійких зв'язків (організаційних відносин) між учасниками діяльності, встановлює основні параметри функціонування ланок управління операціями на всіх його рівнях. Ці зв'язки закріплюються у відповідних положеннях, статутах, інструкціях.

В основі організації як функції управління закладено відомі принципи організації як функції суспільної праці в цілому, а саме: спеціалізація, пропорційність, безперервність, ритмічність та надійність.

Облік, контроль та аналіз – це функція управління, що віддзеркалює систематичний нагляд за процесами, що здійснюються в управляемій системі під впливом управлінських та інших дій. Основне завдання цієї функції – виявлення фактичного стану системи в порівнянні з колишнім станом, а також з запланованим з тим, щоб на цій основі надати можливість органам управління прийняти рішення з необхідних дій по забезпеченню її оптимального функціонування.

В основі ефективної реалізації функції контролю, обліку та аналізу, що забезпечують зворотний зв'язок між об'єктом управління та його органами управління, лежить достовірна, своєчасна та надійна інформація.

Координування (регулювання), як функція управління, встановлює гармонію поміж управляючою та управляємою системами. Вона забезпечує узгодження накреслених планів, організаційних зусиль, скерованих на досягнення поставлених цілей, з фактичним станом об'єкту, що виявився в результаті контролю, обліку та аналізу.

Координування скероване на забезпечення поточної відповідності погодженості поміж різними елементами системи управління шляхом встановлення між ними найбільш раціональних зв'язків. Координування на рівні організації виявляється в більш чіткому упорядкуванні дій основних та забезпечуючих підрозділів, в усунуванні неритмічності, в узгодженні окремих процесів праці та т. ін.

Координаційні дії пов'язані з регулюванням, яке необхідно для приведення управляемого об'єкту в необхідний стан. Регулюючі дії виникають при відхиленні фактичного стану об'єкту управління від запланованого.

Функцію **мотивування** можна окреслити як певну систему заходів, що скеровані на підвищення зацікавленість працівників працювати з більшою активністю. Реалізується ця функція через сукупність економічних, соціальних, організаційних, психологічних та інших мотиваційних засобів, скерованих на створення таких умов, при яких найбільш розкриваються можливості трудових колективів та окремих працівників та підвищується їх трудова активність.

Зміст управління тісно пов'язаний з характером конкретної організації, її цілями та завданням, конкретними видами діяльності та іншими факторами, що характеризують конкретну організацію. Тому зміст управління організацією відбивається в конкретних функціях управління цією організацією. З цього витікає, що конкретні функції визначаються об'єктом управління.

Якщо загальні функції управління показують напрямок впливу всієї управляючої системи на управляему систему в цілому, то **конкретні функції** пов'язують загальні функції з діяльністю окремої організації або її ланок управління (відділів, бюро, лінійних та функціональних керівників та т. ін.), чітко

встановлюють їх взаємозв'язки з відповідними елементами управляємої системи та оточуючого середовища.

До конкретних функцій можна *віднести маркетинг, виробництво, НДР, персонал, фінанси, менеджмент. Кожна з цих підсистем реалізує свої цілі, що логічно витікають з місії як загальної мети організації.*

Так, маркетинг скеровує свою діяльність на створення попиту, а тому його цілями є: виявлення потреб населення і виробництва в продукції та послугах підприємства, розробка і специфікація параметрів нової продукції, оволодіння ринками, розподіл та доставка продукції споживачам, контроль за змінами уподобань та потребами споживачів, збір та обробка інформації о товарі, рекламування фірми та її виробів та інше. Цілі маркетингу пов'язані з виконанням відповідних їм конкретних функцій, за якими закріплюються спеціалісти, склад та кількість яких залежить від можливостей підприємства.

Виробництво охоплює такі види діяльності організації, як отримання, збереження та розподіл засобів виробництва, перетворення вхідних ресурсів в кінцевий продукт, його ховання та розподіл, а також після продажне обслуговування.

Дослідження та розробки реалізує цілі нововведень і пов'язані з ними дії, що скеровані на пошук нових видів продукції, послуг для заміни застарілих, виявлення цілей проведення наукових досліджень та розробок, використання нововведень та модернізацію усіх сфер діяльності підприємства.

Підсистема “Персонал” скерована на роботу з трудовим колективом та формулює свої цілі та дії, що пов'язані з розстановкою, навчанням, просуненням та оплатою праці працівників підприємства.

Фінансова підсистема підприємства націлює свою діяльність на організацію фінансування, кредитування, податкових зобов'язань, складання балансу, бюджетів (по підприємству в цілому, його підрозділам, програмам).

Підсистема “Менеджмент” своєю ключовою задачею має ефективне досягнення цілей організації, що виключає нераціональні витрати часу, ресурсів, праці.

Стратегічне та ситуаційне управління

Поняття “стратегія” звикло пов'язують з набором правил для прийняття рішень, якими організація керується в своїй діяльності. Існує чотири різних групи.

Правила, що використовуються при оцінці результатів діяльності організації в сьогочасності та в перспективі. Якісний бік критеріїв оцінки звикло називають орієнтиром, а кількісний зміст – завданням.

Правила, за якими складаються відношення організації з зовнішнім середовищем, що визначають, які види продукції та технології вона буде розробляти, куди та кому збувати свої вироби, яким чином добиватися переваги над конкурентами. Цей набір правил називають продуктово-ринковою стратегією або стратегією бізнесу.

Правила, за якими встановлюються відношення та процедури всередині організації. Їх нерідко називають організаційною концепцією.

Правила, за якими організація провадить свою повсякденну діяльність, називають основними оперативними заходами.

Риси стратегії:

Процес розробки стратегії не завершується будь-яким негайною дією. Звичайно він закінчується встановленням загальних керунків, просуванням по яким забезпечить зріст та закріплення позицій організації.

Стратегія, що сформульована, повинна бути використана для розробки стратегічних проектів методом пошуку. Роль стратегії в пошуку є в тому, щоб, по-перше, допомогти зосередити увагу на окреслених ділянках та можливостях; по-друге, відкинути усі позostalі можливості як несумісні зі стратегією.

Необхідність в стратегії відпадає, як тільки реальний хід розвитку виведе організацію на бажані події.

В ході формулювання стратегії неможна передбачити усі можливості, які відкриваються при розробці проекту конкретних заходів. Тому доводиться користуватися занадто узагальненою, неповною та недокладною інформацією о різних альтернативах.

Як тільки в процесі пошуку відкриваються конкретні альтернативи, з'являється більш докладна інформація. Однак вона може поставити під сумнів обґрунтованість початкового стратегічного вибору. Тому успішне використання стратегії неможливо без зворотного зв'язку.

Оскільки для відбору проектів застосовуються як стратегії, так і орієнтири, може здаватися, що це одне й теж. Але це різні речі. Орієнтир являє собою ціль, якої прагне досягти організація, а стратегія – засіб для досягнення цілі. Орієнтири – це більш вищий рівень прийняття рішень. Стратегія, що виправдана при даному наборі орієнтирів, не буде добра, якщо орієнтири організації зміняться.

Нарешті, стратегія і орієнтири взаємопов'язані як в окремі моменти, так і на різних рівнях організації. Деякі параметри ефективності (наприклад, доля ринку) в один момент будуть служити організації орієнтирами, а в інший – стануть її стратегією. Далі, оскільки орієнтири та стратегії вироблюються усередині організації, виникає типова ієрархія; те, що на верхніх рівнях управління є елементами стратегії, на низових обертається в орієнтири.

Стратегічне управління (strategic management) – діяльність по стратегічному управлінню, що пов'язана з постановкою цілей і завдань організації та з підтримкою ряду взаємовідношень між організацією та оточенням, що надають можливість їй досягнути своїх цілей, відповідають її внутрішнім можливостям та дозволяють залишатися сприймаючою до зовнішніх вимог.

Процес розробки стратегії включає:

- 1) визначення місії організації;
- 2) конкретизацію бачення організації та постановку цілей;
- 3) формулювання та реалізацію стратегії, скерованої на їх досягнення.

Виникнення та практичне використання методології стратегічного управління зумовлено об'єктивними причинами, що виходять з характеру змін, в першу чергу в зовнішньому середовищі організації.

В розвитку цієї методології можна виділити декілька етапів.

Управління на основі контролю за виконанням, при якому реакція організації на зміни з'являється після звершення подій. Це реактивна адаптація, яка найбільш природна для організації, але вимагає багато часу на усвідомлення неминучості змін, розробку нової стратегії та адаптацію до неї системи. В умовах нарощування темпів змін це неприйнятно.

Управління на основі екстраполяції, коли темп змін прискорюється, але майбутнє ще можна передбачити шляхом екстраполяції минулих тенденцій (довгострокове планування).

Управління на основі передбачення змін, коли почали виникати несподівані явища і темп змін прискорився, однак не настільки, щоб не можна було вчасно передбачити майбутні тенденції та виявити реакцію на них шляхом розробки відповідної стратегії (стратегічне планування).

Управління на основі гнучких екстрених рішень, яке створюється в наш час, в умовах, коли багато важливих задач виникає настільки стрімливо, що їх неможливо вчасно передбачити (стратегічне управління).

Стратегічне управління народилося еволюційно з стратегічного планування, яке складає його суттєву основу.

Стратегічне планування – це систематичний спосіб управління змінами і створення якомога кращого майбутнього. Стратегічне планування має наступні характеристики:

- це процес, зосереджений на добірних питаннях;
- він в подробицях розглядає наявність ресурсів;
- він оцінює сильні та слабкі сторони;
- він враховує основні події та зміни поза межами організації та громади;
- він зорієнтований на дії з акцентом на практичних результатах.

Ситуаційний підхід був створений у Гарвардській школі бізнесу наприкінці 70-х років ХХ століття. Сутність цього підходу в тому, що однакові функції управління по-різному реалізуються у конкретних ситуаціях.

Ключові ідеї ситуаційного підходу:

ситуаційні вірогідні фактори враховуються у стратегіях, структурах та процесах, в результаті чого досягається якісне виконання;

існує більш ніж один шлях досягнення мети;

керівники мають можливість пристосовувати свої організації до ситуації або ситуацію змінювати відповідно до вимог організації.

Дії менеджерів в умовах ситуаційного управління:

виконати аналіз створеної в організації ситуації з метою визначення необхідних умов до управління;

вибрати відповідний підхід до управління, який би найбільш і найкраще відповідав вимогам до організації в даній ситуації;

управління повинно створювати потенціал в організації та необхідну гнучкість для того, щоб перейти до нового стилю управління, що відповідає ситуації;

провести відповідні зміни, що створюють можливість пристосування до ситуації.

Концепція ситуаційного управління використовується в рамках стратегічного управління.

Інформація в державному управлінні: поняття, види.

В Законі України “Про інформацію ” від 2.10.1992 р. (із змінами і доповненнями) надається таке визначення інформації: “Під інформацією цей Закон розуміє документовані або публічно оголошені відомості про події та явища, що відбуваються у суспільстві, державі та навколишньому природному середовищі ”.

Основними напрямками державної інформаційної політики є:

1. Забезпечення доступу кожного до інформації;

2. Забезпечення рівних можливостей щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації;
3. Створення умов для формування в Україні інформаційного суспільства;
4. Забезпечення відкритості та прозорості діяльності суб'єктів владних повноважень;
5. Створення інформаційних систем і мереж інформації, розвиток електронного урядування;
6. Постійне оновлення, збагачення та зберігання національних інформаційних ресурсів;
7. Забезпечення інформаційної безпеки України;
8. Сприяння міжнародній співпраці в інформаційній сфері та входу України до світового інформаційного простору.

Основними галузями інформації є: політична, економічна, духовна, науково-технічна, соціальна, екологічна, міжнародна.

Статтю 10 Закону «Про інформацію» визначені основні види інформації.

За змістом інформація поділяється на такі **види**:

- інформація про фізичну особу;
- інформація довідково-енциклопедичного характеру;
- інформація про стан довкілля (екологічна інформація);
- інформація про товар (роботу, послугу);
- науково-технічна інформація;
- податкова інформація;
- правова інформація;
- статистична інформація;
- соціологічна інформація;
- інші види інформації.

Інформація про фізичну особу (персональні дані) - відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована.

Інформація довідково-енциклопедичного характеру - систематизовані, документовані, публічно оголошені або іншим чином поширені відомості про суспільне, державне життя та навколишнє природне середовище. Основними джерелами інформації довідково-енциклопедичного характеру є: енциклопедії, словники, довідники, рекламні повідомлення та оголошення, путівники, картографічні матеріали, електронні бази та банки даних, архіви різноманітних довідкових інформаційних служб, мереж та систем, а також довідки, що видаються уповноваженими на те органами державної влади та органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, організаціями, їх працівниками та автоматизованими інформаційно-телекомунікаційними системами.

Інформація про стан довкілля (екологічна інформація) - відомості та/або дані про: стан складових довкілля та його компоненти, включаючи генетично модифіковані організми, та взаємодію між цими складовими;- фактори, що впливають або можуть впливати на складові довкілля (речовини, енергія, шум і випромінювання, а також діяльність або заходи, включаючи адміністративні,

угоди в галузі навколишнього природного середовища, політику, законодавство, плани і програми); - стан здоров'я та безпеки людей, умови життя людей, стан об'єктів культури і споруд тією мірою, якою на них впливає або може вплинути стан складових довілля; інші відомості та/або дані.

Інформація про товар (роботу, послугу) - відомості та/або дані, які розкривають кількісні, якісні та інші характеристики товару (роботи, послуги). Інформація про вплив товару (роботи, послуги) на життя та здоров'я людини не може бути віднесена до інформації з обмеженим доступом.

Науково-технічна інформація - будь-які відомості та/або дані про вітчизняні та зарубіжні досягнення науки, техніки і виробництва, одержані в ході науково-дослідної, дослідно-конструкторської, проектно-технологічної, виробничої та громадської діяльності, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді.

Податкова інформація - сукупність відомостей і даних, що створені або отримані суб'єктами інформаційних відносин у процесі поточної діяльності і необхідні для реалізації покладених на контролюючі органи завдань і функцій у порядку, встановленому Податковим кодексом України

Правова інформація - будь-які відомості про право, його систему, джерела, реалізацію, юридичні факти, правовідносини, правопорядок, правопорушення і боротьбу з ними та їх профілактику тощо.

Статистична інформація - документована інформація, що дає кількісну характеристику масових явищ та процесів, які відбуваються в економічній, соціальній, культурній та інших сферах життя суспільства.

Соціологічна інформація - будь-які документовані відомості про ставлення до окремих осіб, подій, явищ, процесів, фактів тощо

Залежно від методів вивчення інформаційних потреб спеціалістів (державних службовців) можна вести мову про дві групи методів виявлення інформації:

- засновані на аналізі проблемних ситуацій;
- засновані на аналізі функціонально-посадових обов'язків державних службовців.

Нині є два підходи до обробки інформації: кількісна обробка; якісний аналіз.

У свою чергу кількісна обробка поділяється на *первинну та вторинну обробку*. *Первинна* обробка інформації базується на обробці первинної інформації, що отримується безпосередньо від різних джерел інформації (наприклад, населення, підприємств, тощо). Роботу з отримання первинної інформації називають польовими дослідженнями. *Вторинна* обробка базується на даних, отриманих у результаті первинної обробки, і має назву кабінетних досліджень.

Якісний аналіз базується на результатах кількісної обробки інформації та виконується спеціалістами — державними службовцями (адміністративними менеджерами, економістами, юристами та ін.). Але є деякі загальні прийоми, які можна порекомендувати, наприклад логічний аналіз, ділові ігри, розгляд конкретних ситуацій, проведення семінарів, нарад, конференцій, мозковий штурм та ін.

Для ефективнішого управління необхідно створення інформаційних систем, які в змозі забезпечити потреби державного управління.

Загальні характеристики інформаційних систем:

1. Будь-яка інформаційна система й організація є системою, яка може бути піддана аналізу, побудована і керована на підставі загальних принципів побудови систем.

2. Подібні системи більш динамічні, ніж статичні, у зв'язку з чим треба враховувати їх динамічну природу.

3. Елементи кожної системи з'єднані функціонально. Будь-яка організація або інформаційна система видає вихідну продукцію, яка є ціллю системи. Вихідною продукцією інформаційної системи є інформація, на підставі якої приймається певне рішення. Основна частка зусиль, що скеровані на побудову інформаційної системи, присвячена програмуванню цих рішень.

Таким чином, під **інформаційною системою** розуміють сукупність видів діяльності, що забезпечують збір, переказ, зберігання, відбір, обробку, видачу та подання інформації на запит управління. Завданням інформаційної системи є забезпечення достатньої кількості правильних та докладних даних у потрібний час для підготовки рішення.

Технологічною основою управлінської інформаційної системи є **інформаційний процес**. Він складається з таких процедур:

збір даних, реєстрація — метою є одержання точного, своєчасного, достовірного і повного відображення всієї інформації про діяльність необхідних об'єктів;

передача даних — здійснюється доставка необхідної інформації з різних носіїв інформації, наприклад, пошти, можливо кур'єром чи ін.;

збереження інформації — ця процедура пов'язана з багаторазовістю, тривалістю використання умовно-постійної інформації в обробці, необхідністю накопичення інформації у зв'язку з розривом у часі її збору й обробки;

обробка інформації — послідовність арифметичних і логічних операцій з одержання результативної інформації, наприклад, розрахунок відносних показників фінансової діяльності підприємства, установи, організації на основі первинних даних;

- передача результатної інформації — здійснюється передача інформації переважно у вигляді файлів;

- споживання результатної інформації — використання результатів обробки інформації для діяльності безпосередньо органів державного управління.

При побудові управлінської інформаційної системи важливим є питання про джерела інформації. Законом передбачено або встановлено **носіїв інформації**:

документи та інші носії, які є матеріальними об'єктами, що зберігають інформацію;

повідомлення засобів масової інформації, публічні виступи.

Документ — це встановлена законом матеріальна форма одержання, зберігання, використання і поширення інформації шляхом фіксації її на папері, магнітній, кіно-, відео-, фотоплівці або на іншому носіїві. Первинний документ — це документ, що містить у собі вихідну інформацію. Вторинний документ — це документ, що є результатом аналітико-синтетичної та іншої переробки одного чи кількох документів.

Важливу роль в державному управлінні відіграє можливість реалізації громадянами України свого права на інформацію. Відповідно до Закону України від

13.01.2011 № 2939-VI «Про доступ до публічної інформації» доступ до інформації забезпечується шляхом:

1) систематичного та оперативного оприлюднення інформації:

- в офіційних друкованих виданнях;
- на офіційних веб-сайтах в мережі Інтернет;
- на інформаційних стендах;
- будь-яким іншим способом;

2) надання інформації за запитом на інформацію.

Інформацією з обмеженим доступом є:

1) конфіденційна інформація;

2) таємна інформація;

3) службова інформація.

Конфіденційна інформація - інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень, та яка може поширюватися у визначеному ними порядку за їхнім бажанням відповідно до передбачених ними умов.

Таємна інформація - інформація, доступ до якої обмежується відповідно до частини другої статті 6 цього Закону, розголошення якої може завдати шкоди особі, суспільству і державі. Таємною визнається інформація, яка містить державну, професійну, банківську таємницю, таємницю слідства та іншу передбачену законом таємницю.

Відповідно до вимог частини другої статті 6 цього Закону до службової таємниці може належати така інформація:

1) що міститься в документах суб'єктів владних повноважень, які становлять внутрішню службову кореспонденцію, доповідні записки, рекомендації, якщо вони пов'язані з розробкою напряму діяльності установи або здійсненням контрольних, наглядових функцій органами державної влади, процесом прийняття рішень і передують публічному обговоренню та/або прийняттю рішень;

2) зібрана в процесі оперативно-розшукової, контррозвідальної діяльності, у сфері оборони країни, яку не віднесено до державної таємниці. Документам, що містять інформацію, яка становить службову інформацію, присвоюється гриф "для службового користування". Доступ до таких документів надається відповідно до частини другої статті 6 цього Закону. Перелік відомостей, що становлять службову інформацію, який складається органами державної влади, органами місцевого самоврядування, іншими суб'єктами владних повноважень, у тому числі на виконання делегованих повноважень, не може бути обмеженим у доступі.

Посадові та службові особи не підлягають юридичній відповідальності, незважаючи на порушення своїх обов'язків, за розголошення інформації про правопорушення або відомостей, що стосуються серйозної загрози здоров'ю чи безпеці громадян, довіллю, якщо особа при цьому керувалася добрими намірами та мала обгрунтоване переконання, що інформація є достовірною, а також містить докази правопорушення або стосується істотної загрози здоров'ю чи безпеці громадян, довіллю.

Процес управління вимагає ефективного обміну інформацією між працівниками і менеджерами для досягнення мети організації. Такий обмін інформацією між людьми у процесі управління здобув назву комунікації. **Комунікації** — це акт спілкування, зв'язок між двома або більше індивідуумами,

заснований на взаєморозумінні; повідомлення інформації однією особою іншій або ряду осіб.

Якісний обмін інформацією — невід'ємна частина всіх основних видів управлінської діяльності. Зважаючи на це, здійснення комунікації називають сполучним процесом. У ході обміну сторони відіграють активну роль: одна — пропонує інформацію, інша — її сприймає. В органах державної влади та місцевого самоврядування сполучні процеси особливо важливі, тому що для здійснення основних функцій та формування цілей державного органу, а також для забезпечення процесу їх досягнення необхідні ефективні комунікації.

Комунікації здійснюються між установою і зовнішнім середовищем, між рівнями і підрозділами всередині організації (вертикальні висхідні та низхідні, горизонтальні), між керівником і робочою групою, між окремими державними службовцями всередині робочої групи.

Комунікації можуть бути формальними та неформальними. Комунікації — це процес обміну інформацією, де обидві сторони відіграють активну роль.

У процесі обміну інформацією розрізняють чотири елементи:

відправник — особа, що генерує ідеї або збирає їх;

відомості, тобто інформація, закодована за допомогою символів;

канал — засіб переказу інформації;

отримувач, тобто особа, якій ця інформація призначена і яка інтерпретує її.

Під час обміну інформацією відправник та отримувач проходять кілька взаємопов'язаних етапів, що утворюють процес обміну інформацією, або комунікаційний процес.

Перший етап обміну інформацією починається з формулювання ідеї або відбору інформації з урахуванням конкретної ситуації і мети. Потім ідея трансформується в слова або в іншу форму, придатну для обміну інформацією. Ефективний обмін інформацією передбачає врахування низки чинників, які безпосередньо її стосуються.

Другим етапом комунікаційного процесу є кодування і вибір каналу для передачі інформації. Вибір засобів повідомлення не обов'язково обмежувати одним каналом, часто є сенс поєднувати застосування двох чи більше засобів комунікації.

Третій етап передачі інформації передбачає доведення ідеї у вигляді необхідної інформації і за певним каналом до її споживача.

Кінцевим етапом комунікаційного процесу є розшифрування інформації (розкодування). Воно полягає у трансформації вольового рішення в повідомлення, яке має отримати одержувач.

Перешкоди в обміні інформацією в державній установі:

недостатня фільтрація державним службовцем інформації, що до нього надходить;

перевантаження інформаційної мережі;

нерациональна структура установи.

Для підвищення якості управління необхідно постійно удосконалювати міжособисті комунікації, підвищувати рівень спілкування та управління установою.

Контролінг у діяльності органу державної влади

Контролінг - управлінська концепція, що виходить за межі функцій і підтримує процеси прийняття рішень і управління за допомогою цілеспрямованого

забезпечення інформацією з метою досягнення кінцевих цілей і результатів діяльності.

Контролінг не можна ототожнювати з контролем. Контролінг являє собою спосіб мислення, орієнтований в майбутнє та пов'язаний з процесами. Контролінг відрізняється саме цим від контролю, який спрямований в минуле, направлений в минуле, на виявлення помилок, відхилень, прорахунків і проблем "розподіляє" провину та орієнтується на поодинокі випадки.

Контролінг- це міжфункціональний інструмент керування, покликаний допомогти вищому керівництву і керівній ланці приймати рішення.

Контролінг - це така організація управління, при якій не констатується факт, а роз'яснюється та проводяться консультації з метою досягнення поставлених цілей та запобігання помилок.

У задачі контролінгу входить збір, систематизація, опрацювання, і уявлення даних про діяльність установи і зовнішньому оточенні для виробітки рішень. Таким чином, керівник служби контролінгу повинний зводити воєдино й аналізувати інформацію, що надходить до нього. Він повинний упроваджувати систему керування і контролю, орієнтовану на результат.

Сфери задач контролінгу:

- Планування. Визначення цілей установи.
- Контроль. Порівняння "план-факт» /аналіз відхилень
- Керування. Здійснення зустрічних мір.

Основне завдання контролінгу - дати в руки керівництву інформацію якими новими якісними методами можна досягти поставлених цілей. Контролінг має своїм завданням координацію системи планування, контролю та інформаційного забезпечення адміністративного менеджменту. Завдання контролінгу полягає в тому, щоб створювати системи автоматичного регулювання, які вможливають процеси керування та навчання.

Функції контролінгу:

- Сервісна;
- Прийняття рішень;
- Інформаційного обслуговування;
- Керуюча;
- Координації цілей різних рівнів;
- Внутрішнього контролю.

Умови впровадження контролінгової системи:

- Завдання та цілі повинні плануватись стратегічно.
 - Цілі щодо результатів визначаються як цілі щодо видатків, часу та якості.
 - Продуктивність планується з орієнтацією на результат.
 - Для створення результату задається певний бюджет.
 - Керівники безперервно забезпечуються інформацією стосовно ступеню досягнення цілей.

Шляхи впровадження контролінгу:

Визначення цілей щодо продуктивності управління.

Надання послуг в системі управління в умовах ринкової економіки (за принципом конкуренції у виробництві, створення ринку управлінської праці, вивчення попиту у клієнтів).

Вибір ефективних шляхів досягнення цілей.

Визначення кінцевого продукту управлінської діяльності.

Впровадження пов'язаної з розрахунком витрат на ці продукти калькуляції витратків та надходжень, або калькуляції витрат і результатів.

Упорядкування бюджету.

Сучасний кадровий менеджмент. Мотивація працівників. Робота з персоналом (кадри - найважливіший ресурс держави).

Створення команд з співпрацівників, які пройшли підвищення кваліфікації.

Деталізація завдань.

10) Делегування відповідальності.

11) Розподіл зобов'язань та повноважень.

Зв'язки з громадськістю в системі управлінської діяльності органу державного управління

Практика зв'язків органів виконавчої влади з тими, на кого вони здійснюють свій вплив, передбачає насамперед інформування громадськості з метою надання їй загального уявлення про діяльність, реалізацію планів та проблеми, які доводиться їм розв'язувати. Для досягнення цієї мети органи виконавчої влади використовують такі основні види комунікативних каналів:

безпосереднє спілкування - особисті контакти між громадянами (об'єднаннями громадян), з одного боку, і посадовими особами органу влади - з іншого; спілкування за допомогою засобів зв'язку (телефон, різноманітні форми особистого листування).

Незважаючи на складність соціально-класової системи, громадськість можна розділити на **десять основних категорій**, які притаманні будь-якій цільовій аудиторії:

1. суспільство;
2. потенційні співробітники;
3. співробітники;
4. постачальники матеріалів та послуг;
5. інвестори, фінансовий ринок;
6. дистриб'ютори;
7. споживачі, користувачі;
8. лідери громадської думки;
9. громадські організації;
10. ЗМІ.

Коротко проаналізуємо кожен з основних категорій громадськості через завдання, що ставляться перед органами державної влади.

1. **Суспільство (community)**. У цьому випадку комунікаційними проблемами, що повинні обговорювати та вирішувати органи влади (в залежності від місцезнаходження та рівня) може бути цілий спектр проблем: безпека, забруднення, охорона здоров'я, ситуація на дорогах тощо.
2. **Потенційні співробітники (potential employees)** можуть знаходитися в інших організаціях або, навіть, навчатися у школах або вузах. Вони не будуть намагатися влаштуватися на роботу в організацію або відповісти на оголошення про вакансії, поки не зрозуміють, чим цей орган державної влади займається. Потенційні співробітники почнуть

розглядати організацію як потенційно доброго для себе роботодавця, якщо будуть впевнені, наприклад, у достатньо високому рівні заробітної плати, пільгах, загальному престижі роботи тощо.

3. **Співробітники (*employees*)** можуть бути різних типів: перші керівники, їх заступники, керівники підрозділів, спеціалісти, проте всі вони – державні службовці. Усі вони можуть бути зосереджені в одному приміщенні, а можуть діяти автономно. Вони мають різний стаж, зарплати, проте за допомогою конкретних PR-акцій необхідно до кожного донести дух корпоративізму, об'єднати в один колектив. Окремою групою стоїть технічний персонал: охоронці, прибиральниці, водії, монтери, електрики тощо, однак саме вони забезпечують нормальні умови роботи для державних службовців. І тому не можна виключати їх з загальної схеми корпоративної комунікації.
4. **Постачальники (*suppliers*)** можуть бути двох видів: ті, що надають послуги з водо-, тепло-, електрозабезпечення, та ті, що надають професійні послуги (експерти, консалтингові фірми тощо).
5. **Інвестори, фінансовий ринок (*financial publics*)** у державному управлінні, де органи державної влади фінансуються з державного бюджету. Якщо робота конкретного державного органу буде неефективна, бюджетне фінансування можуть скоротити або, навіть, припинити, а орган ліквідувати.
6. **Дистриб'ютори (*distributors*)** – це структурні підрозділи та підпорядковані організації, що передають (трансюють) управлінські послуги від держоргану вищого рівня до нижчого або безпосередньо до споживача або користувача – громадянина.
7. **Споживачі (*consumers*)**, користувачі (*users*) – це громадяни або жителі конкретної території, потреби яких задовольняються за допомогою конкретних управлінських послуг.
8. **Лідери громадської думки (*opinion leaders or formers*)** – це люди, висловлювання яких можуть спричинити шкоду або, навпаки, допомогти конкретному державному органу в конкретній ситуації. До них можуть відноситися лідери релігійних та громадських організацій, політичних партій, експерти, телеведучі, спортсмени, ін. Вони можуть представляти дуже потужну категорію цільових груп, нерідко несвідому або необізнану, для завоювання прихильності якої необхідні цілеспрямовані PR – дії.
9. **Громадські організації** – це об'єднання громадян або жителів певної території, які мають чітку мету і проводять послідовну роботу для її досягнення. Мають у своєму розпорядженні і людські, й фінансові ресурси, можуть виступати активними суб'єктами у PR – просторі. Їх підтримка або не підтримка дій уряду може серйозно вплинути на вектор державної політики. До цієї ж категорії громадськості також слід відносити і політичні партії.
10. **ЗМІ (*media*)** на відміну від інших категорій вимагають принципово іншого ставлення. По-перше, через те, що саме ЗМІ – це інструмент зв'язків з конкретною цільовою групою громадськості. І, по-друге, – видавці, продюсери, редактори та журналісти повністю контролюють те,

що конкретна цільова група бачить, чує або читає. Тому з ними необхідно підтримувати постійний зв'язок, давати їм цікаві теми для обговорення.

Форми роботи з громадянами:

Особисте спілкування з відвідувачем. Велике значення у контактах з відвідувачами державного органу має здатність службовців справити приємне враження своєю привітністю. Протягом робочого дня державні службовці спілкуються з відвідувачами, які звертаються до них за допомогою при вирішенні тих чи інших проблем. При цьому можливі такі варіанти, службовець:

- а) бере на себе вирішення певної проблеми;
- б) інформує громадянина про те, у компетенції якої посадової особи чи органу є можливість вирішити його проблеми.

Безпосереднє спілкування посадових та службових осіб з громадянами в установах чи телефоном. Із цією метою практикуються «гарячі лінії» для прийому найзлободенніших запитів населення, публікуються телефонні номери керівників та служб, за якими громадяни можуть отримати необхідну інформацію. Деякі органи влади та керівники практикують безпосереднє телефонне спілкування з широкими верствами населення в наперед визначений час.

Прийом громадян відповідними посадовими особами, а також робота із зверненнями громадян. Це положення закріплене у статті 40 Конституції України: «Усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк». Для забезпечення практичної реалізації цього конституційного права 2 жовтня 1996 року вступив у дію Закон України «Про звернення громадян».

Паблік Рилейшенз (PR) – це самостійна функція менеджменту по встановленню та підтримці комунікацій між організацією та громадськістю. (Врагт Д., Роннерберг Ф. та ін.). Всього існує 472 визначення ПР.

Види PR:

- Прес-посередництво;
- Робота відділів по справах громадськості;
- Пабліситі;
- Реклама.

Загальні напрямки діяльності служб «PR» в державних органах:

- інформування громадськості про діяльність держоргану, сутність рішень, що ним приймаються;
- моніторинг громадської думки;
- взаємодія з територіями;
- аналіз та прогнозування суспільно-політичного процесу;
- громадянське просвітництво та розвиток громадянської позиції;
- формування позитивного образу державного органу та виду держслужби, піклування про публіситі керівників та інших посадових осіб.

Моделі державних органів по роботі з громадськістю:

1. Маніпуляція, пропаганда, пабліситі (більшою мірою характерні для тоталітарних та авторитарних режимів, проте деякі їх елементи широко використовуються і в демократичних країнах).

Характерні особливості:

- для привернення уваги громадськості використовуються всі доступні засоби, в т.ч. і прямий тиск;
- споживач сприймається як жертва, що не має вибору;
- правдивість та об'єктивність інформації не обов'язкові умови, іноді ігноруються етичні аспекти;
- головний провідник – засоби масової інформації, які знаходяться у прямому або опосередкованому підпорядкуванні державі. Відсутні альтернативні джерела інформації.

2. Інформування громадськості, громадська обізнаність. Ця модель може бути прирівняна до специфічних форм журналістики, основне завдання яких – створення та публікація іміджевих матеріалів.

Характерні особливості:

- регулярна робота із ЗМІ з метою розповсюдження інформації;
- інформація зазвичай правдива, проте увага громадськості акцентується на позитивній стороні (негативні факти та події замовчуються);
- технологія «*journalists-in-residence*» (журналіст у фірмі), коли матеріали створює та розміщує спеціальний штатний журналіст організації.

Двостороння асиметрична комунікація (засновники А. Лі, Е. Бернейз, А. Пейдж).

Характерні риси:

- використання дослідницьких методів для визначення, яка інформація викликає позитивну реакцію громадськості, а потім і позитивний діалог;
- результат асиметричний (виграє організація, на це і спрямовуються всі зусилля);
- зв'язки з громадськістю носять прагматичний характер, організація (органи державної влади) переслідують одну мету – отримання вигоди (кредиту довіри, рейтингу підтримки).

4. Двостороння симетрична комунікація (більше притаманна для країн з розвинутим громадянським суспільством).

Характерні риси:

- повне усвідомлення суб'єктом PR того, що необхідне взаємопорозуміння громадськості та влади, врахування впливів один на одного;
- PR – діяльність спрямована на досягнення обопільної користі державної влади та громадськості (симетричність);
- проведення переговорів, укладання договорів, вирішення конфліктів, що призводить до зміни у поглядах, судженнях та поведінці громадськості та органів державної влади, відмова від вирішення конфліктних ситуацій силовими або авторитарними засобами;
- перехід від журналістських функцій PR – спеціалістів до дослідницьких та консультативних;
- прямий вплив PR – технологій на економічні показники та соціальні аспекти, створення «нематеріальних активів»;
- ідеологічність (в ідеальному варіанті):
 - а) механізм взаємодії громадськості та органів державної влади – партнерство,
 - б) громадськість – повноправний партнер влади у формуванні та здійсненні політики.

Основними функціями відділу PR при органах державної виконавчої влади та місцевого самоврядування є:

зв'язки з засобами масової інформації;
зв'язки з місцевим населенням;
взаємозв'язки з інформаційними центрами;
створення та підтримка узагальненого іміджу органу державного управління;
організація виставок;
організація зборів і лекцій;
добиватися підвищення ролі і авторитету органу державного управління.

Методи PR - це сукупність прийомів, засобів і інструментів, за допомогою яких суб'єкт управління взаємодіє з громад кістю .

До загальноприйнятих методів PR можна віднести:
засоби масової інформації, друковане слово;
фотографії;
виставки та ярмарки;
кіно;
аудіовізуальні засоби;
використання усної мови;
реклама "престижу";
вивчення громадської думки;
конференції;
гостинність.