

УДК 351:338.465:005.336.3.

DOI: <https://doi.org/10.23939/dg2023.02>.**Красников Євген Володимирович**

*кандидат наук з державного управління,  
заступник начальника 155 військового представництва Міністерства оборони  
України, м. Харків, Україна  
ORCID: 0009-0008-6137-9401  
e-mail: krasnykov\_evgen@ukr.net*

**РОЗРОБКА І ВПРОВАДЖЕННЯ НОВИХ ОРГАНІЗАЦІЙНИХ  
СТРУКТУР У ПУБЛІЧНОМУ СЕКТОРІ**

Розглянуто особливості розробки і впровадження нових організаційних структур у публічному секторі, що мають забезпечити надання якісних публічних послуг. Визначено теоретичні засади побудови організаційних структур, основні принципи та підходи. Наведено основні фактори, які необхідно враховувати у процесі розроблення ефективної організаційної структури у публічній сфері. Подано основні компетенції, які повинні мати керівники нових організаційних структур. Розкрито концепції управління публічними послугами, які ґрунтуються на принципах нового публічного менеджменту. Розроблено рекомендації керівникам публічних організацій у сучасних умовах.

**Ключові слова:** керівник публічної організації; організаційні структури; організаційний дизайн; публічний менеджмент; публічні послуги; публічна служба; управління змінами; якість публічних послуг.

**Постановка проблеми.** Ефективна робота та відновлення України у воєнний і післявоєнний період вимагає впровадження в публічному секторі нових організаційних структур, що мають забезпечити надання якісних публічних послуг. Існуючі принципи організаційного дизайну мають свої недоліки, переваги та властивість змінюватись під впливом зовнішніх факторів, що необхідно враховувати при розробці ефективних організаційних структур з визначеною метою.

Впровадження нових організаційних структур у публічному секторі повинно ґрунтуватися на основі інтеграції ефективних структур та компетентних керівників, які здатні реалізовувати підходи нового публічного менеджменту. Для ефективної роботи зазначених структур в них пропонується впровадити концепції управління публічними послугами, які ґрунтуються на принципах нового публічного менеджменту. До ключових компетенцій сучасного менеджера у публічному секторі належать компетенції в управлінні діяльністю, управлінні людьми, управлінні ресурсами, управлінні інформацією, управлінні змінами та управлінні особистим розвитком.

**Виокремлення невіршених раніше частин загальної проблеми.** Зазначене вище дає підстави стверджувати, що проблематика розробки і впровадження нових організаційних структур в публічному секторі в Україні, що мають забезпечити надання якісних публічних послуг, не повністю розкрита в наявній науковій літературі та потребує подальшого дослідження. Особливо це стосується чинників, які необхідно врахувати при їх розробці та рекомендації щодо їх впровадження.

Відповідно, **мету статті** визначаємо як обґрунтування необхідності розробки і впровадження нових організаційних структур у публічному секторі в Україні, що мають забезпечити надання якісних публічних послуг.

**Огляд останніх досліджень і публікацій.** Розробка нових організаційних структур в публічному секторі давно привертає до себе увагу науковців різних галузей знань. Це надзвичайно складне й багатопланове явище, яке для свого пізнання потребує міждисциплінарних досліджень.

Огляд сучасної літератури щодо формування теоретичної бази розробки й проєктування організаційних владних структур та їхньої управлінської діяльності як процесів її організації свідчить, що питання теорії та практики організаційного упорядкування та функціонування виконавчих органів системи державного управління та місцевого самоврядування розглянуто у працях багатьох провідних українських учених: В.Вакуленка, С.Попова, Є.Бородіна, А.Дегтяр, В.Куйбіди, В.Баштанніка, В.Загорського, С.Кравченко, І.Дунаєва, В.Дзюндзюка, Ю.Сурміна, М.Будника, М.Туленкова й багатьох інших. Також зазначеному питанню присвячено багато праць зарубіжних учених: Т.Бернс [2], В.Бенніс [1], М.Вебер [14], К.Поллітт [9], Р.Скейс, Д.Сталкер, Е.Ферлі, К.Хекшер [5], Р.Хейнс [4], Х.Шредер [11] та інші.

Однак водночас недостатня увага приділялась розробці і впровадженню нових організаційних структур у публічному секторі з метою підвищення якості надання публічних послуг.

**Виклад основного матеріалу.** У зв'язку з необхідністю комплексного підходу до аналізу і побудови організаційних структур, як відкритої системи, в науковій літературі існує поняття «організаційний дизайн».

Якщо розглянути історію управлінської думки, то можна визначити декілька основних підходів, які, у тому числі, визначали принципи організаційного дизайну, а саме: класичний підхід, бюрократичний підхід та органічний підхід.

*Класичний підхід.*

У класичному підході передбачалося існування універсальних принципів, ґрунтуючись на яких визначали структури організацій, при-

чому це стосувалось як приватних, так і публічних організацій. Класичні підходи виникли з робіт Тейлора, Файоля, Урвіка та Муні [7]. Вони стосувалися управління переважно великомасштабними організаціями і були спрямовані на підвищення ефективності. Вони робили великий акцент на плануванні роботи і передбачали, що організаційна поведінка є раціональною.

#### *Бюрократичний підхід.*

Традиційно управління публічними службами здійснюється через бюрократичні структури. На жаль, термін «бюрократія» часто використовують у принизливій манері. Водночас бюрократія – це форма організації, яка добре підходить для багатьох видів діяльності, особливо для таких видів діяльності, як освіта та кримінальне правосуддя, які покладаються на ведення точного обліку.

Термін «бюрократія» бере свій початок у працях німецького соціолога Макса Вебера [14]. Цей термін буквально означає «правління через посаду чи посадову особу». Вебер вважав бюрократію найраціональнішим і потенційно найефективнішим засобом публічного управління. Підтвердженням цьому є той факт, що бюрократичні структури майже незмінно проіснували аж до 1980-х років. Зокрема, у 1980 році Хейнс [4] наголосив на тому, що органи місцевого самоврядування майже повсюдно організовані як бюрократія з вертикальною ієрархією зв'язку та контролю. Для них, на думку Хейнса, був характерний акцент на правах, обов'язках і кваліфікації персоналу, чітких шляхах розвитку кар'єри та стандартизованих процедурах.

#### *Органічний підхід.*

Бернс і Сталкер [2] стверджували, що для того, щоб зрозуміти, як працюють організації, необхідно брати до уваги контексти, в яких вони працюють. Вони дійшли висновку, що існує два основних типи організацій, кожен з яких підходить для різних контекстів. Двома такими основними типами організації є механістичний і органічний.

##### 1. Характеристика механістичних організацій:

- висхідний потік інформації та низхідний потік рішень;
- ієрархічні системи управління та зв'язку;
- функціональні спеціалізації та визначені посади;
- вірність і слухняність.

##### 2. Характеристика органічних організацій:

- гнучкі посадові інструкції;
- бічні та вертикальні комунікації;
- менш формальні повноваження, що залежать від досвіду, а не від посади;

– акцент на участі, а не на контролі, на інформації, а не на інструкції.

При цьому Бернс і Сталкер зазначили, що бюрократія є механістичною і що вона найкраще працюватиме у відносно стабільному середовищі. Водночас органічні організації є більш адаптивними і тому працюють краще, ніж механістичні організації в невизначеному та турбулентному середовищі.

Бенніс зазначив, що більшість організацій не мали вибору щодо того, які організаційні структури прийняти, оскільки майже всі стикалися з турбулентним, нестабільним середовищем. Він дійшов висновку, що кожна організація повинна стати адаптивною, швидко змінюваною, тимчасовою системою. На його думку, організація має бути влаштованою за органічною, а не за механічною моделлю, розвиватися у відповідь на проблему, а не на запрограмовану роль, і що це саме та організаційна форма, яка поступово замінить бюрократію, яку ми знаємо [1]. Тобто можна сказати, що «бюрократію» має замінити «адхократія» з акцентом на чуйності та гнучкості (як відомо, *ad hoc* означає спрямованість на конкретний випадок, розв'язання конкретної проблеми, а не на широке застосування чи впровадження).

Тоффлер [13] припустив, що постіндустріальне суспільство рухалось до того, що він назвав організаціями «третьої хвилі», оскільки, згідно з його концепцією, в історії людських організацій було три великі «хвилі». Доіндустріальні організації першої хвилі розвинулися, щоб задовольнити потребу суспільства у їжі. Промислові організації другої хвилі еволюціонували, щоб задовольнити потреби переважно міського індустріалізованого суспільства. Для них були характерні стандартизація та централізація. Керівники ділили роботу на прості функції, які контролювали через каральний орган. Бюрократія – це організація другої хвилі. А децентралізовані організації третьої хвилі характеризуються скороченою ієрархією та підвищеною гнучкістю.

Хекшер стверджував [5], що фундаментальною проблемою організацій другої хвилі є те, що люди відповідають лише за виконання своєї роботи. Ієрархічні організації другої хвилі базувалися на припущенні, що верхній рівень ієрархії може мислити цілком раціонально та вирішувати, що найкраще для решти організації. Однак у сучасних умовах необхідно розвивати здатність до мислення та здатність до навчання всіх працівників організації. Крім того, раціональна бюрократія заганяє багато неофіційних операцій «у підпілля», на відміну від органічних організацій, які шукають шляхи використання потенційної енергії неформальних відносин.

Хоча вже є загально визнаним той факт, що організації третьої хвилі переважають організації другої хвилі, але на практиці виникають проблеми, коли керівники, наголошуючи на необхідності переходу до організаційних структур третьої хвилі, водночас чіпляються за способи управління, притаманні для організацій другої хвилі. Шредер [11] визначив три негативні наслідки зіткнення між організаційними структурами третьої хвилі та стилями управління другою хвилею. Використовуючи метод аналогій, можна назвати ці три негативні наслідки дещо неформально, але досить точно, як «риття тієї самої ями глибше», «закриття люків» і «зміна вивіски».

«Риття тієї самої ями глибше». Шредер зауважив, що коли зміни сприймалися як загроза, це призводило до збільшення прихильності до знайомих рис бюрократичних організацій другої хвилі. А це призводило до того, що керівники в основному середнього та нижнього рівня «рили свої ями» другої хвилі глибше. Вони починали застосовувати ще більше контролю та ставали ще більш обмежувальними, щоб захистити власну сферу діяльності. За словами Шредера, ця поведінка, спрямована на захист его керівників, централізувала їхню владу, але ізолювала їхні підрозділи. Така поведінка часто підтримувала їхні власні підрозділи в хорошому стані, водночас завдаючи шкоди іншим взаємозалежним підрозділам.

«Закриття люків». Шредер помітив, що інші керівники скоротили свої відділи, «закривши люки» перед обличчям економічних штормів. Вони це назвали «зменшення розміру», «вирівнювання», «правильне визначення розміру» тощо. Хоча ці заходи могли бути першими кроками до створення організації третьої хвилі, вони не ставали такими, оскільки принципи, на яких базувалися організації третьої хвилі, були проігноровані. Зокрема, не було жодного результату для зменшення централізації, створення міжфункціональних команд чи розподілу відповідальності з нижніми рівнями. За словами Шредера, однією з причин, чому спроби створити компактні структури третьої хвилі не спрацювали в органах публічної влади, був брак менеджерів із компетенціями для ефективної роботи в них: «Зменшення розмірів організації за відсутності компетентних менеджерів і без розвитку працівників, здатних брати на себе більше відповідальності, призводить до негативного клімату, неспроможності змінити структури та зниження ефективності організації [11, с. 45].

«Зміна вивіски». Іноді замість нової моделі автомобіля виробник вносить косметичні зміни у зовнішній вигляд старої, додає кілька нових функцій, а потім презентує автомобіль як нову модель. Але під переробленим кузовом це той самий старий автомобіль. Іноді керівники другої

хвилі «наклеюють» на свої організації ярлики третьої хвилі – гуртки якості, командні брифінги, фокус-групи для клієнтів. Але під новими ярликами третьої хвилі залишаються незмінними самі старі менеджери другої хвилі – ієрархічні, контролюючі та каральні. Шредер дійшов висновку: «У таких організаціях члени організацій швидко відчують розрив між тим, що від них просять зробити, і тим, що вони здатні зробити на практиці, враховуючи культуру організації. Це створює негативний клімат недовіри та відмову від інновацій» [11, с. 47].

Виникає закономірне запитання: яким чином можна змінити організаційні структури на органічні, що є гнучкими та адаптивними і здатні забезпечити надання високоякісних публічних послуг ?

За наслідками наукових розвідок можна визначити деякі основні чинники, які необхідно враховувати при розробці організаційної структури, а саме:

1) контроль, який, зокрема, передбачає повідомлення всіх працівників про цілі організації, прийняття необхідних управлінських рішень і забезпечення їх виконання;

2) технічне проектування та підтримка систем і процедур для отримання інформації із зовнішнього середовища, проведення розробок, підтримки якості, ведення бухгалтерського обліку, забезпечення діяльності чіткій відповідності законодавству, підтримки в організаційній структурі в актуальному стані;

3) якісний оперативний персонал, що передбачає ефективні процедури набору, навчання, розвитку, мотивування та піклування про потреби персоналу, який виконує роботу, безпосередньо пов'язану з наданням публічних послуг;

4) якісне керівництво, що передбачає забезпечення, організацію діяльності, розвиток та мотивування керівників середньої та нижчої ланки, які координують і доводять цілі та рішення до оперативного персоналу;

5). організаційна культура, що передбачає розвиток відповідної культури якості та цінностей, які спрямовані на забезпечення надання якісних публічних послуг.

Як зазначалось, про необхідність переходу від бюрократичних і «механістичних» організацій другої хвилі до більш органічних форм організацій третьої хвилі акцентують багато науковців і практиків, починаючи з 1980-х років.

Позитивні зміни стосовно організаційних структур у публічному секторі зазначили у 1998 році Кін і Скейс [6]. Вони знайшли і описали багато прикладів переходу від ієрархічних організаційних структур до децентралізованих, орієнтованих на споживача публічних послуг. Однак

зауважили, що багато керівників скаржилися, що їм не надали відповідних повноважень приймати самостійні рішення.

Водночас у наукових дискусіях було досягнуто консенсусу з приводу тих компетенцій, які повинні мати керівники публічних організацій – вони повинні мати такі ж ключові компетенції, як і менеджери приватного сектора, оскільки мають також стати менеджерами, основна місія яких полягає у забезпеченні досягнення цілей їхніх організацій, що конкретизуються у задоволенні потреб громадян у різних сферах через надання якісних публічних послуг. До цих ключових компетенцій належать компетенції в управлінні діяльністю, управлінні людьми, управлінні ресурсами, управлінні інформацією, управлінні змінами та управлінні особистим розвитком. Це ті компетенції, на розвиток яких завжди були і є спрямовані міжнародно визнані управлінські кваліфікації, принаймні останні п'ятдесят років.

Публічні менеджери, які мають такі компетенції, здатні успішно реалізовувати підходи нового публічного менеджменту, хоча слід визнати, що за період свого існування ця концепція підлягала змінам у її розумінні і трактуванні. Намагаючись зрозуміти новий публічний менеджмент, Ферлі з колегами [3] описали чотири концепції управління публічними послугами, які ґрунтуються на принципах нового публічного менеджменту: управління ефективністю, постфордистське управління, управління досконалістю та управління, орієнтоване на публічну службу.

#### *Управління ефективністю.*

Моделі управління ефективністю передбачають, що публічні організації повинні стати більш схожими на бізнес-структури. Це тип управління, який Поллітт [9] описав як неотейлористський. Менеджери цього типу наголошують на економії та ощадливості за рахунок ефективності та дотримання етичних цінностей. Яскравим проявом практичної реалізації цієї концепції є концепція «найкращої вартості» («Value for money»), уперше запроваджена у Великобританії.

#### *Постфордистське управління.*

Постфордистське управління з'явилося як у приватних, так і в публічних організаціях. У приватному секторі це була реакція проти бюрократичних форм організації, зазвичай пов'язаних із масовим виробництвом товарів. На відміну від бюрократичного, постфордистське управління є децентралізованим і спрямованим на створення гнучких, напівавтономних підрозділів та відхід від «командно-контрольних» стилів управління. Через це постфордистське управління є тим типом управління, який найкраще підходить до того, що ми вище описали як постбюрократичні організаційні структури третьої хвилі.

### *Управління досконалістю.*

Концепція управління, яка отримала назву «управління досконалістю», мав значний вплив як на публічні, так і на приватні організації. Прихильники цієї концепції наголошують на сильному лідерстві, спільних цінностях, чіткому баченні діяльності та культурних змінах як чинниках, необхідних для створення «досконалих» організацій. Наприклад, Пітерс і Вотерманн [8], що є прихильниками цієї концепції, проаналізували діяльність 43 успішних американських корпорацій та визначили десять принципів («заповідей», як вони їх назвали) управлінської досконалості, які, на їхню думку, є застосовними до будь-якої організації, яка прагне високої ефективності діяльності та надання якісних послуг клієнтам. До цих принципів належать такі:

1. Дотримуватись переваг. Досконалі організації дотримуються того, що вони знають і роблять найкраще.

2. Бути ближче до клієнта. Досконалі організації завжди реагують на потреби клієнтів.

3. Продуктивність через людей. Досконалі організації піклуються про почуття та погляди своїх співробітників.

4. Автономія та підприємництво. Досконалі організації заохочують ініціативу та ризик. Вони дають своїм співробітникам можливість реалізувати нові ідеї.

5. Цінності. Досконалі організації мають сильну культуру, втіленням якої є цінності, що відображають чітке бачення діяльності, яке активно підтримується та постійно практикується.

6. Бачення. У досконалих організацій є керівники, які визначають чіткі напрямки і бачення діяльності.

7. Повсякденна діяльність. У досконалих організацій є керівники, які постійно беруть участь у повсякденній діяльності організації разом з іншими співробітниками.

8. Інноваційність. Досконалі організації прагнуть реалізовувати нові ідеї.

9. Децентралізована структура. Досконалі організації відрізняються невеликою кількістю керівників вищої ланки. Більшість повноважень передаються децентралізованим структурним одиницям. Жорсткі посадові інструкції є винятком.

10. Механізми слабого або жорсткого контролю. Досконалі організації заохочують високий рівень автономії, повноважень і ризику. Але при цьому вони застосовують жорсткий фінансовий контроль і мають чіткі цілі ефективності.



Ці «заповіді» багато дослідників цитували на підтримку більш «ділового» підходу до управління публічними послугами. Слід визнати, що багато з цих «заповідей» є корисними, але якщо вони взяті окремо. Вони також багато у чому є банальними, непослідовними та суперечать один одному. Крім того, визначені ними атрибути досконалості могли бути кореляцією, але вони не могли бути причиною успіху 45 організацій, досліджених Пітерсом і Ватерманном, оскільки протягом п'яти років дослідження показники двох третин компаній погіршилися. Це підкреслює небезпеку сліпого слідування «як», не розуміючи «чому».

*Управління, орієнтоване на публічну службу.*

Управління, орієнтоване на публічну службу (PSO) – це застосування методів управління приватним сектором відповідно до традиційних цінностей публічної служби. Для прихильників цієї концепції турбота про якість публічних послуг має першочергове значення, хоча вони скептично ставляться до ринкових підходів до розподілу ресурсів для забезпечення високої якості. Громадський дискурс і участь громадськості є для них також важливими, особливо участь, яка залучає громадян до прийняття рішень щодо публічних послуг. У цій концепції наголошується на підзвітності та традиційних цінностях «чесного» та «належного» управління.

Ще однією важливою характеристикою управління, орієнтованого на публічну службу, є підтримка ідеї створення «організацій, що навчаються» [12]. Багато управлінських теорій в 1990-х роках об'єдналися навколо концепції «організацій, що навчаються», які мають здатність впроваджувати безперервні зміни на основі безперервного особистого розвитку осіб, які в ній працюють. Ренсон і Стюарт [10] навіть припустили, що публічні організації, які стають організаціями, що навчаються, можуть стати драйверами «суспільства, що навчається».

Отже, якщо адміністрування – це минуле, то менеджмент – це, безумовно, сучасне і майбутнє публічного сектора. Хоча не від всього у минулому та сьогодні слід відмовлятися у майбутньому, оскільки майбутнє – це продовження минулого. Виходячи з цієї тези, можна зробити припущення щодо того, що, ймовірно, вплине на публічні послуги в найближчому майбутньому.

Як зазначалось, керівникам у сфері надання публічних послуг потрібні знання та розуміння, які можуть підкріпити їхню функціональну компетентність щодо управління опором, змінами, операціями, діяльністю, людьми, фінансами, ресурсами, комунікацією, інформацією, людьми, навчанням та особистим розвитком. Але також керівники повинні

мати можливість переносити свої знання та розуміння в різні контексти, оскільки контексти, в яких надаються публічні послуги, будуть змінюватися у відповідь на вплив різноманітних технологічних, економічних, соціальних, політичних, правових, культурних та інших чинників.

Тому стратегічне мислення та управління змінами не мають бути монополізованими вищим керівництвом публічних організацій. Сучасним керівникам на всіх рівнях потрібно рефлексивно думати про інформацію, прогнозувати уявне майбутнє, творчо думати про інноваційні розробки, емпатійно думати про наслідки для інших і критично мислити, оцінюючи варіанти змін. Коли керівники впроваджують зміни, їм потрібні навички менеджера, якого б ми назвали «комунікативний менеджер» (див. рис. 1). Комунікативний менеджер відрізняється від менеджера з комунікацій, оскільки якщо для другого комунікації – це функціональні обов'язки, то для першого – це стиль поведінки і керівництва, що наочно можна побачити з рис. 1.

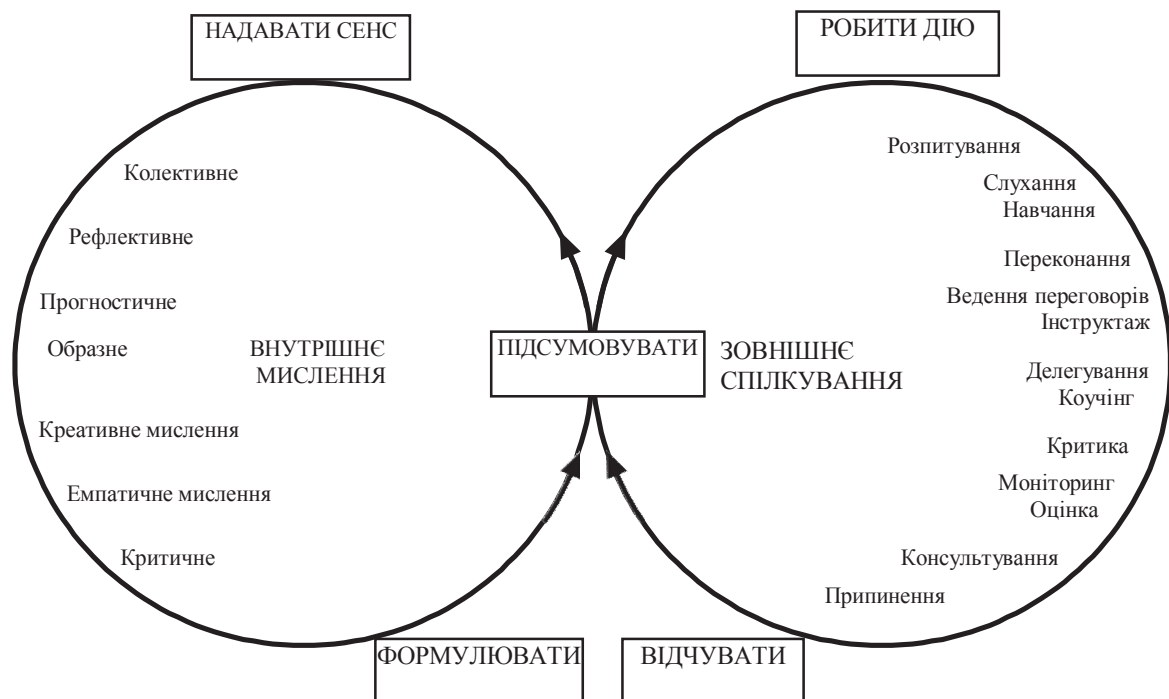


Рис. 1. Вміння та навички комунікативного менеджера

З огляду на викладене вище, ми зробили десять припущень щодо контексту, в якому керівники у сфері надання публічних служб повинні будуть працювати у найближчому майбутньому, що дає можливість заздалегідь отримати необхідні знання, розвинути відповідні вміння та навички:

1. Наголос на ідеях колаборації змусить керівників працювати разом (але в конкуренції) з іншими керівниками через створення, у тому числі, міжвідомчих команд. Можна припустити, що керівники працюватимуть у співпраці з людьми з організацій, чії цінності та культура не збігаються з їхніми.

2. Місцеві публічні організації будуть «затиснуті» між централізованою оцінкою їх ефективності згідно з офіційними критеріями та місцевими мешканцями, які вимагатимуть все більш високої якості публічних послуг. Це потребуватиме повсюдного впровадження управління якістю та дотримання співвідношення ціни та якості публічних послуг.

3. Національні та міжнародні системи оцінювання ефективності продовжуватимуть впроваджуватися, змушуючи керівників покращувати якість послуг і досягати конкретних показників ефективності. Здатність керівника мотивувати, бути підприємлним, керувати стресом і оцінювати ризик стане більш важливою.

4. Попит на місцеві послуги зростатиме, а ресурси на душу населення, доступні для задоволення цього зростаючого попиту, зменшаться. Якби політичні сили не були при владі, бюджетні кошти залишатимуться в жорстких межах. Тому для керівників ще важливими стануть навички складання бюджету та вміння кількісного оцінювання процесів.

5. Керівники все частіше братимуть участь у створенні та підтримці активних мереж стейкхолдерів, тому буде необхідним добре політичне мислення, тим більше, що керівники здійснюватимуть свою діяльність в умовах підвищеної відкритості та контролю.

6. Соціальні тенденції негативно вплинуть на традиційні моделі сімейного життя, а злочинність продовжуватиме зростати. Усе це посилить вимоги до соціальних, освітніх, культурних та поліцейських структур. Також це актуалізує етичне мислення, яке потрібне для того, щоб робити оптимальний вибір і розв'язувати конфлікти.

7. Здатність керувати неоднозначною, невизначеною та суперечливою інформацією та розуміти її буде ставати все більш цінною для прийняття кращих з можливих управлінських рішень.

8. Безробіття зберігатиметься, навіть в умовах найкращої політики зайнятості. Тому від керівників вимагатиметься наявність прогнозного, креативного та образного мислення, що допоможе їм діяти як агентам місцевого розвитку та підтримки місцевих громад, які страждають від безробіття. Причому не тільки керівникам самим знадобляться нові вміння та навички, їм також потрібно буде розвивати їх в інших – у громаді та на робочих місцях.

9. Невизначеність щодо подальшого існування деяких публічних організацій та кар'єри призведе до того, що керівники у цих організаціях почуватимуться невпевнено. Але здатність вчитися, перенавчатися та змінювати кар'єрну траєкторію допоможе їм подолати свою незахищеність. Тому управління кар'єрою та особистим розвитком стають дуже важливими.

10. Слід очікувати, що від керівників дедалі більше вимагатиметься керувати культурою та цінностями своїх організацій, оскільки це є важливими чинниками забезпечення ефективної діяльності всіх сучасних організацій.

**Висновки та пропозиції.** Отже, для розробка і впровадження нових організаційних структур у публічному секторі, що мають забезпечити надання якісних публічних послуг, необхідно враховувати такі чинники: контроль прийняття управлінських рішень і забезпечення їх виконання, технічне проектування та підтримка систем і процедур, якісний оперативний персонал, якісне керівництво та організаційна культура.

Особливу увагу зосереджуємо на якісному (ефективному) керівництві. Керівникам у сфері надання публічних послуг потрібні знання та розуміння, які можуть підкріпити їхню функціональну компетентність щодо управління опором, змінами, операціями, діяльністю, фінансами, ресурсами, комунікацією, інформацією, людьми, навчанням та особистим розвитком. Керівники повинні мати можливість переносити свої знання та розуміння в різні контексти, оскільки контексти, в яких надаються публічні послуги, будуть змінюватися у відповідь на вплив різноманітних технологічних, економічних, соціальних, політичних, правових, культурних та інших чинників. Тому стратегічне мислення та управління змінами не мають бути монополізованими вищим керівництвом публічних організацій. Сучасним керівникам на всіх рівнях потрібно рефлексивно думати про інформацію, прогнозувати уявне майбутнє, творчо думати про інноваційні розробки, емпатійно думати про наслідки для інших і критично мислити, оцінюючи варіанти змін. Коли керівники впроваджують зміни, їм потрібні навички менеджера, якого б ми назвали «комунікативний менеджер». Комунікативний менеджер відрізняється від менеджера з комунікацій, оскільки якщо для другого комунікації – це функціональні обов'язки, то для першого – це стиль поведінки і керівництва.

### Список використаної літератури

1. Bennis, W. (1969) *Organizational Development, Its Nature, Origins and Prospects*. Addison Wesley, p. 19.

2. Burns, T. and Stalker, G. M. (1961) *The Management of Innovation*. Tavistock.
3. Ferlie, E., Ashbourn, L., Fitzgerald, L. and Pettigrew, A. (1996) *The New Public Management in Action*. Oxford University Press.
4. Haynes, R. J. (1980) *Organisational Theory and Local Government*. Allen & Unwin.
5. Hecksher, C. (1994) *The Post Bureaucratic Organization. New Perspectives on Organizational Change*. Sage, p. 20.
6. Keen, L. and Scase, R. (1998) *Local Government Management. The Rhetoric and Reality of Change*. Open University Press, p. 162.
7. Mullins, L. (1999) *Management and Organisational Behaviour*. 5th edn. FT/Pitmans.
8. Peters, T. and Watermann, H. (1982) *In Search of Excellence*. Harper & Row.
9. Pollitt, C. (1993) *The New Managerialism in the Public Services: the Anglo-American Experience*. Basil Blackwell.
10. Ranson, S. and Stewart, J. (1994) *Management for the Public Domain. Enabling the Learning Society*. Macmillan, p. 246.
11. Schroder, H. M. (1989) *Managerial Competence: the Key to Excellence*. Kendall/Hunt.
12. Starkey, K. (1996) *How Organisations Learn*. ITP Business Press, p. 2.
13. Toffler, A. (1973) *Future Shock*. Pan Books.
14. Weber, M. (1964) *The Theory of Social and Economic Organisation*. Macmillan.
15. Zifcack, S. (1994) *New Managerialism. Administrative Reform in Whitehall and Canberra*. Oxford University Press, p. 172.

**Krasnykov Yevgen Volodymyrovych**

*Candidate of Science in Public Administration,  
Deputy Chief of the 155th Military Representation  
of the Ministry of Defense of Ukraine, Kharkiv, Ukraine  
ORCID: 0009-0008-6137-9401  
e-mail: krasnykov\_evgen@ukr.net*

**DEVELOPMENT AND IMPLEMENTATION OF NEW ORGANIZATIONAL  
STRUCTURES IN THE PUBLIC SECTOR**

**Formulation of the problem.** Effective operation and recovery of Ukraine during the wartime and post-war periods require the implementation of new organizational structures in the public sector aimed at ensuring the provision of high-quality public services. The existing principles of organizational design have their drawbacks and advantages, and they have the property of changing under the influence of external factors. It is necessary to consider these factors when developing effective organizational structures with defined objectives.

The implementation of new organizational structures in the public sector should be based on the integration of effective structures and competent leaders capable of implementing new public management approaches. For the effective operation of these structures, it is proposed to introduce concepts of public service administration based on the

principles of new public management. Key competencies of a modern manager in the public sector include competencies: in activity management, people management, resource management, information management, change management, and personal development management.

**Analysis of recent research and publications.** The development of new organizational structures in the public sector has long been of interest to researchers from various fields of knowledge. This is an extremely complex and multifaceted phenomenon that requires interdisciplinary research for its understanding.

The review of contemporary literature on the formation of the theoretical foundation for the development and design of organizational power structures and their managerial activities as organizational processes shows that the issues of the theory and practice of organizational structuring and the functioning of executive bodies in the system of public administration and local self-government have been explored in the works of many leading Ukrainian scientists: V.Vakulenko, S.Popova, Ye.Borodina, A.Dehtiar, V.Kuibidy, V.Bashtannika, V.Zahorskoho, S.Kravchenko, I.Dunaieva, V.Dziundziuka, Yu.Surmina, M.Budnyka, M.Tulenкова and many others. Many works by foreign scholars are also dedicated to the mentioned question, including T.Burns, W.Bennis, M.Weber, C.Pollitt, R.Scase, K.Starkey, E.Ferlie, C.Hecksher, R.Haynes, H.Schroder and others.

However, at the same time, insufficient attention has been given to the development and implementation of new organizational structures in the public sector with the aim of improving the quality of public service delivery.

**Determination of previously unresolved parts of the general problem.** The above statement provides grounds to assert that the issue of developing and implementing new organizational structures in the public sector in Ukraine, aimed at ensuring the provision of high-quality public services, is not fully addressed in the existing scientific literature and requires further research.

This especially applies to the factors that need to be considered in their development and recommendations for their implementation.

Accordingly, the goal of the article is defined as the justification of the need for the development and implementation of new organizational structures in the public sector in Ukraine, aimed at ensuring the provision of high-quality public services.

**Presentation of the main material.** If we consider the history of management thought, we can identify several key approaches that have influenced the principles of organizational design, including the classical approach, bureaucratic approach, and organic approach.

Based on the results of research, one can identify some key factors that need to be considered when developing an organizational structure, namely:

- 1) control, which includes informing all employees about the organization's goals, making necessary managerial decisions, and ensuring their implementation;
- 2) technical design and support of systems and procedures for obtaining information from the external environment, conducting research and development, quality assurance, maintaining accounting records, ensuring compliance with the law, and keeping the organizational structure up-to-date;
- 3) quality operational personnel, which includes effective procedures for recruitment, training, development, motivation, and care for the needs of the personnel directly involved in providing public services;
- 4) quality leadership, which includes providing, organizing activities, developing, and

motivating middle and lower-level managers who coordinate and convey goals and decisions to the operational personnel;

5) organizational culture, which involves developing a relevant culture of quality and values aimed at ensuring the provision of high-quality public services.

In addition, there has been consensus in scholarly discussions regarding the competencies that leaders of public organizations should possess – they should have the same key competencies as managers in the private sector because they also need to become managers whose primary mission is to achieve the goals of their organizations, which are specified in meeting the needs of citizens in various areas through the provision of high-quality public services. These key competencies include competencies in activity management, people management, resource management, information management, change management, and personal development management. These are the competencies that have always been and continue to be the focus of internationally recognized management qualifications, at least for the last fifty years.

Public managers with these competencies are capable of successfully implementing the approaches of new public management, although it should be recognized that over the course of its existence, this concept has undergone changes in its understanding and interpretation. In an attempt to understand the new public management, Ferlie and colleagues [3] described four concepts of public service management based on the principles of new public management: performance management, post-Fordist management, excellence management, and public service-oriented management.

Considering the above, we have made ten assumptions about the context in which public service managers will need to work in the near future, allowing for the acquisition of necessary knowledge, development of relevant skills, and abilities in advance:

1. The emphasizing on the ideas of collaboration will compel leaders to work together (but in a competitive environment) with other leaders by creating, including interdepartmental teams. It can be assumed that leaders will collaborate with individuals from organizations whose values and culture are not aligned with their own.

2. The local public organizations will be caught between centralized evaluations of their effectiveness based on official criteria and local residents demanding increasingly higher quality of public services. It will require the widespread implementation of quality management and maintaining a balance between the price and quality of public services.

3. National and international performance evaluation systems will continue to be implemented, compelling leaders to improve the quality of services and achieve specific performance of indicators. The ability of a leader to motivate, be entrepreneurial, manage stress, and assess risk will become more important.

4. Demand for local services will increase, while resources per capita available to meet this growing demand will be decreased. Regardless of which political forces are in power, budgetary funds will remain within strict limits. Therefore, budgeting skills and the ability for quantitative process evaluation will become even more important for leaders.

5. Leaders will increasingly engage in the creation and support of active stakeholder networks, making political acumen extremely necessary, especially in an environment of heightened transparency and oversight of leaders' activities.

6. Social trends will have a negative impact on traditional family life models, and crime will continue to rise. All of this will increase the demands on social, educational, cultural, and law enforcement structures. It also emphasizes the need for ethical thinking, which is necessary for making optimal choices and resolving conflicts.

7. The ability to manage ambiguous, uncertain, and contradictory information and understand it, will become increasingly valuable for making the best possible managerial decisions.

8. Unemployment will persist, even under the best employment policies. Therefore, leaders will need to possess predictive, creative, and imaginative thinking, enabling them to act as agents of local development and support for communities affected by unemployment. Moreover, not only leaders themselves will need new skills and abilities, but they will also need to foster their development in others, both within the community and in the workplace.

9. Uncertainty regarding the continued existence of certain public organizations and careers will leave leaders in these organizations feeling insecure. However, the ability to learn, retrain, and change career paths will help them overcome their vulnerability. Therefore, career management and personal development become extremely important.

10. It can be expected that leaders will increasingly be required to manage the culture and values of their organizations, as these are crucial factors in ensuring the effective operation of all modern organizations.

**Conclusions and recommendations.** Therefore, in the development and implementation of new organizational structures in the public sector aimed at providing quality public services, the following factors need to be taken into account: control over decision-making and ensuring their execution, technical design and support of systems and procedures, high-quality operational personnel, quality leadership, and organizational culture.

We particularly emphasize the importance of quality (effective) leadership. Leaders in the field of public service delivery require knowledge and understanding that can reinforce their functional competence in managing resistance, change, operations, activities, people, finances, resources, communication, information, learning, and personal development. Leaders must have the ability to transfer their knowledge and understanding to different contexts, as the contexts in which public services are delivered will change in response to various technological, economic, social, political, legal, cultural, and other factors. Therefore, strategic thinking and change management should not be monopolized by the top leadership of public organizations. Contemporary leaders at all levels need to think reflectively about information, forecast the imagined future, creatively consider innovative developments, empathetically think about the consequences for others, and critically assess change options. A Communication Manager differs from a manager of communications because for the latter, communications are functional responsibilities, while for the former, it's a style of behavior and leadership

**Key words: public organization leader; organizational structures; organizational design; public management; public services; public service; change management; quality of public services.**

### References

1. Bennis, W. (1969) *Organizational Development, Its Nature, Origins and Prospects*. Addison Wesley, p. 19.
2. Burns, T. and Stalker, G. M. (1961) *The Management of Innovation*. Tavistock.
3. Ferlie, E., Ashburner, L., Fitzgerald, L. and Pettigrew, A. (1996) *The New Public Management in Action*. Oxford University Press.
4. Haynes, R. J. (1980) *Organisational Theory and Local Government*. Allen & Unwin.



5. Hecksher, C. (1994) *The Post Bureaucratic Organization. New Perspectives on Organizational Change*. Sage, p. 20.
6. Keen, L. and Scase, R. (1998) *Local Government Management. The Rhetoric and Reality of Change*. Open University Press, p. 162.
7. Mullins, L. (1999) *Management and Organisational Behaviour*. 5th edn. FT/Pitmans.
8. Peters, T. and Watermann, H. (1982) *In Search of Excellence*. Harper & Row.
9. Pollitt, C. (1993) *The New Managerialism in the Public Services: the Anglo-American Experience*. Basil Blackwell.
10. Ranson, S. and Stewart, J. (1994) *Management for the Public Domain. Enabling the Learning Society*. Macmillan, p. 246.
11. Schroder, H. M. (1989) *Managerial Competence: the Key to Excellence*. Kendall/Hunt.
12. Starkey, K. (1996) *How Organisations Learn*. ITP Business Press, p.2.
13. Toffler, A. (1973) *Future Shock*. Pan Books.
14. Weber, M. (1964) *The Theory of Social and Economic Organisation*. Macmillan.
15. Zifcack, S. (1994) *New Managerialism. Administrative Reform in Whitehall and Canberra*. Oxford University Press, p. 172.