

О. В. Петренко

здобувач

Донецького державного університету управління

РЕЗУЛЬТАТИВНІСТЬ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ВИРОБНИЧО-ЕКОНОМІЧНИХ СИСТЕМ

У статті досліджено проблематику визначення, ефективності державної політики у сфері управління розвитком виробничо-економічних систем. Доведено доцільність використання терміну «результативність» та запропоновано використання моделі результативності державної політики, що дозволить уніфікувати вимір результативності розвитку ВЕС на національному рівні.

Ключові слова: результативність, держава, політика, місто, система, розвиток, механізм, управління

Постановка проблеми. Результативність та ефективність функціонування суб'єктів та механізмів державного управління традиційно вимірюється через результати, зіставлені з витратами на досягнення цілей. Серед соціальних критеріїв виміру ефективності реалізації державної політики, що вважаються значущими в умовах гуманізації суспільства, особливо значення набуває рівень життя населення порівняно зі світовими стандартами, впорядкованість, безпека, сталість та надійність суспільних відносин, їх відтворення та збалансований розвиток.

Орієнтуючись на забезпечення цілісності системи державного управління, проблема його ефективності сягає двох рівнів і залежить, по-перше, від оптимальності ухвалених рішень на рівні виробничо-економічних систем, які пропонується розглядати на мікрорівні як самостійну господарську одиницю – об'єднання підприємств на рівні регіону, корпорації, концерну тощо, які базуються на сучасних інноваційних технологіях з інноваційним типом розвитку та спираються на власний науково-дослідний, виробничий, кадровий та фінансовий потенціал, що зазвичай сконцентровані у містах та залежать від впроваджуваної політики органів місцевого самоврядування. Із чого виходить, що другим рівнем впливу на результативність є адміністративно-управлінські процеси ви-

конання державних функцій, що можуть розглядатись як застосування комбінації інституційних, технологічних, кадрових та комунікативних інструментів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Розгляд терміну «результативність» у менеджменті базується на визначенні ефективності, що, на думку Ф. Тейлора, характеризувалась як співвідношення між реальною продуктивністю праці і стандартною продуктивністю [1, с. 7]. Грін (Y.R. Green) вважає, що ефективність означає не лише оптимальний розподіл ресурсів, а й раціональне їх використання. Традиційна теорія менеджменту акцентує увагу на продуктивній ефективності. Розподільчу ефективність Грін відносить до сфери політики, а продуктивну – до адміністрування (управління) [2, с. 40–41]. Г. Атаманчук у своїх дослідженнях виділяє різні види ефектів, визначає критерії соціальної ефективності, зокрема звертає увагу на два аспекти, що впливають на зміст ефекту, а саме: 1) різницю між результатами і затратами, яка свідчить про вигоду, яка створена людськими зусиллями; 2) здатність цієї вигоди задовольняти реальні життєві потреби людей, суспільства [3, с. 248]. Американський учений П. Епштейн наводить показники продуктивності в державному секторі [1, с. 11]: прибутковість, технічна ефективність, економічна ефективність. Отже, слід відзначити, що навіть у теорії світового менеджменту досі не сформовано чіткого ви-

значення поняття результативності щодо трактування державної політики.

Щодо аналізу публікацій стосовно результативності виробничо-економічних систем (ВЕС) різних масштабів, слід відзначити, що на рівні міст ВЕС опосередковано розглядаються в публікаціях О. Широкова, С. Юркової, Б. Адамова, О. Бойко-Бойчука, В. Мамутова, Б. Беззубко. Проблема ревіталізації міст як комплексного процесу відновлення урбанізованої території, яка піддалась процесу структурної деградації, спричиняючи кризовий стан, що робить неможливим або суттєво ускладнює нормальний економічний і суспільний розвиток як даної території, так і урівноважений розвиток цілого міста, присвячено роботи О. Сич [4], В. Жук, О. Соскіна та ін. Але слід зауважити, що науковій літературі бракує сформованої думки щодо результативності державної політики у сфері управління розвитком ВЕС відносно попередження негативних наслідків впливу дестабілізуючих факторів, що й зумовлює актуальність дослідження.

Метою статті є окреслення моделі результативності державної політики у сфері управління розвитком ВЕС.

Виклад основного матеріалу. У роботі П. Друкера «Ефективний керівник» проведено чітке розділення між термінами «результативність», «продуктивність» (efficiency – те, що називають виконавською ефективністю) й «ефективність» (effectiveness). Стосовно продуктивності зазначається, що «працівник фізичної праці повинен бути здатний правильно виконувати поставлені перед ним завдання, але його не стосується сама їх адекватність. Діяльність працівника фізичної праці завжди можна оцінити за кількістю і якістю, що легко піддається визначенню й обліку продукції, як, наприклад, взуття. За останнє сторіччя людство навчилося визначати результативність і якість фізичної праці. У випадку з ефективністю працівник відтворює знання, ідеї й інформацію. Сама по собі «продукція» не має сенсу, вона набуває значення, коли хтось скористається нею з тим, щоб досягти конкретних результатів. Найближкучіша ідея, якщо її не застосувати на практиці, зали-

шиться безглуздою. Таким чином, працівник, який займається інтелектуальною, творчою діяльністю, повинен робити щось таке, чого працівникові фізичної праці робити не потрібно. Він зобов'язаний додавати роботі ефективність. Продуктивність означає «робити щось як слід» (мета вже поставлена), тоді як ефективність – «робити, що споживається» (цілі ще потрібно визначити). О. Сич робить висновок, що П. Друкер вказує на напрями застосування як критеріїв оцінювання ефективності персональних показників роботи працівників органу управління [4]. Щодо оцінки ефективності управління інституцією, то виділяють дві моделі аналізу: механістичну та гуманістичну. Остання представляє орган як колектив людей, які виконують роботу на принципах поділу і кооперації праці, при цьому найважливішим чинником продуктивності є людина.

Відмінність між економічною і технічною результативністю полягає в тому, що під час оцінки економічної ефективності аналізують внутрішній стан справ, власну діяльність в інституті влади, а технічна ефективність дає можливість аналізувати зовнішні вимоги, оцінювати вплив ззовні. Так, Шведський досвід оцінки діяльності органів державного управління [14, с. 29] демонструє модель (яка отримала назву аудит адміністративної діяльності), основану на парадигмі «внесок – продукт». З огляду на проведене дослідження щодо визначення результативності державної політики можна вдосконалити модель, шляхом долучення соціальної складової частини (рис. 1).

У складовій частині ефективності ВЕС аналізується технологія і методи роботи, співпраця підрозділів, засоби заохочення працівників до скорочення витрат робочого часу. Встановлюється практика найкращого досвіду, який орієнтовано на отримання максимуму продукту в термінах, кількості та якості, які відповідають внеску і способам діяльності.

Соціальність із погляду результативності державного управління спрямована на задоволення потреб і попередження кризових явищ, ідентифікацію факторів дестабілізації, а за умов прийняття наслідків кризи – управління розвитком ВЕС

з урахуванням соціальних стандартів та у відповідності до критеріїв якості життя населення, при оптимальному використанні суспільних ресурсів.

Критерії загальної соціальної ефективності покликані спрямовувати державне управління на потреби і проблеми суспільства та характеризувати управлінський рівень їх вирішення. Вони логічно мають включати не тільки результати суспільного виробництва, а й соціальні наслідки їх споживання, не тільки економічні, а й соціальні, духовно-ідеологічні, психологічні, політичні, історичні, екологічні, демографічні явища, тобто весь спектр явищ, відносин і процесів, необхідних для нормальної життєдіяльності людини [5].

Ефективність влади – це, насамперед, її прийнятність (аспект соціальної ефективності), як вважає Б. Гаврилишин. Йдеться про те, що суспільство не байдуже до того, як здійснюється управління, воно зацікавлене в його високій якості [6, с. 50]. А. Мельник та О. Оболенський виділяють три рівні ефективності: загальна соціальна ефективність (рівень держави та всієї системи державного управління), спеціаль-

на соціальна ефективність (ефективність функціонування суб'єктів державного управління), конкретна соціальна ефективність (ефективність діяльності управлінських органів і посадових осіб) [7].

Результативність – ступінь відповідності досягнутих результатів поставленій меті – нормі. У процесі аналізу результативності оцінюється вчасність досягнення мети, ступінь задоволення людей відповідною програмою.

У своїх дослідженнях Н. Нижник виділяє три основних підходи до розуміння ефективності державного управління [8, с. 6]:

1) модель оцінки ефективності за схемою «ресурсне забезпечення діяльності – затрати – результат», яка аналогічна моделі «внесок – продукт»;

2) модель довготермінової організації Р. Лайкерта, за якою ефективність визначають три групи факторів: а) внутрішньоорганізаційні чинники (змінні), які перебувають під контролем організації: формальна структура організації, економічна стратегія і соціальна політика, професійно-кваліфікаційний склад персоналу тощо; б) проміжні змінні, що представля-

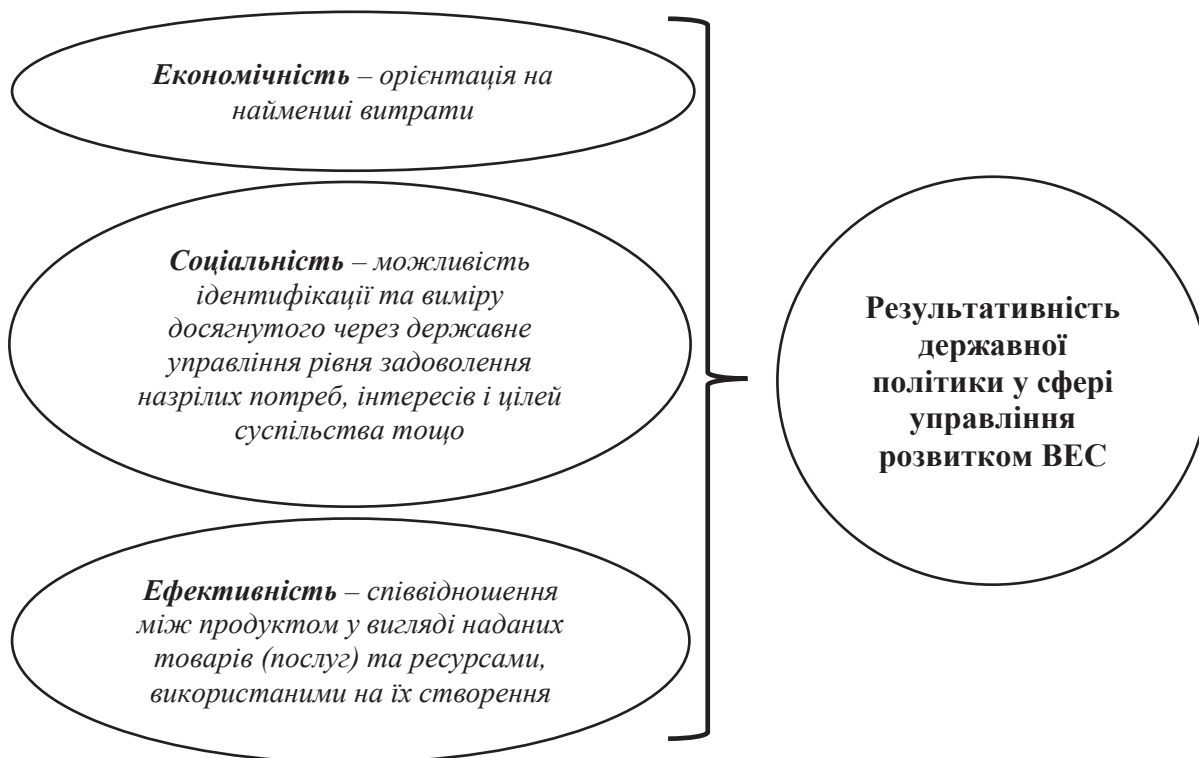


Рис. 1. Модель результативності державної політики у сфері управління розвитком ВЕС

ють людські ресурси організації: організаційний клімат, ставлення до праці, навички людей, рівень довіри до керівництва, традиції, методи прийняття рішень, способи стимулювання і мотивації діяльності; в) результативні (наслідкові) змінні, які виражають остаточний результат зусиль – зростання і падіння прибутку, зростання чи зниження продуктивності праці, ступінь задоволення потреб тощо;

3) модель захисту збалансованих інтересів суспільства і держави, що проявляється в успішному розв'язанні проблеми оптимального захисту інтересів держави, населення, соціальних груп та окремого громадянина. І ефективність буде забезпечена лише в разі взаємодії трьох складових частин: громадян, суспільства та держави [1].

З погляду поєднання моделі результативності державної політики у сфері управління розвитком ВЕС та підходів до розуміння ефективності державного управління, що окреслені Н. Нижник, можна проаналізувати комунікативний інструмент, що спрямовує та визначає результативність адміністративно-управлінських процесів виконання державних функцій, – Стратегію розвитку міста.

Так, якщо розглядати місто як ВЕС, воно є системою взаємодії державної влади, соціуму та економічних систем, що представлені суб'єктами господарювання із сучасними інноваційними технологіями з інноваційним типом розвитку та спираються на власний науково-дослідний, виробничий, кадровий та фінансовий потенціал.

Як свідчать вчені [4], проблеми міст можна ранжувати за важливістю:

1) по-перше, загальноекономічні проблеми національного масштабу (інфляція, дефіцит бюджету, нестача видатків);

2) по-друге, соціально-економічні проблеми, пов'язані з рівнем безробіття, якістю життя населення та ін..;

3) по-четверте, екологічні проблеми.

Якщо розглядати ВЕС міст як складову частину моделі результативності державної політики у сфері управління розвитком ВЕС, то всі проблеми здатна вирішувати злагоджена консолідована взаємодія

органів влади, громадських організацій, суб'єктів господарювання.

Так, Стратегія розвитку міста Маріуполь пропонує запровадження Індексу конкурентоспроможності міста – інтегрального показника, що складається з показників ефективності місцевої влади, економічної конкурентоспроможності, конкурентоспроможності якості життя.

Як видно, даний показник цілком відображає результативність державної політики у сфері управління розвитком ВЕС на рівні міста. Впровадження виміру даного показника по всіх крупних містах України дозволить узагальнити та зробити зручним вирів ефективності та результативності державної політики, провести плавно децентралізацію та вирішити ряд проблем, що сьогодні є нагальними для країни: забезпеченість житлом, створення робочих місць, перетворення, переосмислення і відродження існуючих об'єктів промислової чи житлової нерухомості, впорядкування міського простору та ін.

Як вказують опитування [4], абсолютна більшість жителів міст незадоволена рівнем свого впливу на прийняття рішень у власних населених пунктах, далеко не всі з них готові взяти участь в управлінні своїм містом. Громади не беруть участь у діяльності місцевих громадських організацій та не знайомі з їх діяльністю. При цьому вважають органи місцевого самоврядування некомпетентними.

Отже, розробка стратегій міст повинна стати ключовим комунікативним інструментом у державній політиці у сфері управління розвитком ВЕС на рівні міст.

Висновки і пропозиції. У результаті проведеного дослідження доведено: для ідентифікації державної політики у сфері управління розвитком виробничо-економічних систем слід використовувати термін «результативність», вимір якої на рівні міст як ВЕС пропонується здійснювати інтегральним показником. Запропонована модель результативності державної політики дозволить уніфікувати підхід до виміру результативності ВЕС на національному рівні та збалансувати регіональний розвиток в умовах децентралізації.

Список використаної літератури:

1. Сороко В.М. Результативність та ефективність державного управління і місцевого самоврядування : навч. посіб. / В.М. Сороко. – К. : НАДУ, 2012. – 260 с.
2. Цветков В.В. Державне управління: основні фактори ефективності (політико-правовий аспект) / В.В. Цветков. – Х. : Право, 1996. – 164 с.
3. Атаманчук Г.В. Государственное управление (организационно-функциональные вопросы) : учеб. пособие / Г.В. Атаманчук. – М. : ОАО «НПО» Экономика, 2000. – 302 с.
4. Сич О.А. Ревіталізація як механізм забезпечення сталого розвитку міст / О.А. Сич // Європейські перспективи, 2016. – № 1. – С. 27.
5. Любохинець Л.С. Публічне адміністрування : курс лекцій / Л.С. Любохинець, А.В. Мейш [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://dn.khnu.km.ua/dn/k_default.aspx?M=k1201&T=intro&st=0&L=1.
6. Гаврилишин Б. До ефективних суспільств: Дороговкази в майбутнє: доп. Римському Клубові / Б. Гаврилишин ; упоряд. В. Рубцов. – Вид. 3-тє, допов. – К. : Унів. вид-во ПУЛЬСАРИ, 2009. – 248 с.
7. Мельник А.Ф. Державне управління : підручник / А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна. – К. : Знання, 2009. – 582 с.
8. Нижник Н. До проблеми ефективності державного управління в Україні / Н. Нижник // Підвищення ефективності державного управління: стан, перспективи та світовий досвід : зб наук. пр. / за заг. ред. В.М. Князева. – К. : Вид-во УАДУ, 2000. – С. 6–11.

Петренко Е. В. Результативность государственной политики в сфере управления развитием производственно-экономических систем

В статье исследована проблематика определения эффективности государственной политики в сфере управления развитием производственно-экономических систем. Доказана целесообразность использования термина «результативность», и предложено использование модели результативности государственной политики, что позволит унифицировать измерение результативности развития ВЭС на национальном уровне.

Ключевые слова: результативность, государство, политика, город, система, развитие, механизм, управление.

Petrenko O. The government policy effectiveness in managing of production and economic system development

The article explores the government policy effectiveness problem in managing of production and economic systems development. The expediency of using the term effectiveness has been proven and the use of the model of public policy effectiveness has been proposed, which will unify measuring of the government policy effectiveness in managing of production and economic system development on the national level.

Key words: effectiveness, state, politics, city, system, development, mechanism, management.