

Київський національний торговельно-економічний університет
Кафедра публічного управління та адміністрування

ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему:

«КОНТРОЛІНГ У ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНУ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ»

Студентки 5 курсу, 7 групи,
спеціальності 074 «Публічне
управління та адміністрування»
спеціалізації «Публічне
управління та адміністрування»

Ісай
Анастасії
Михайлівни

_____ (підпис студента)

Науковий керівник
канд. екон. наук

Ільїна
Анастасія
Олександрівна

_____ (підпис керівника)

Гарант освітньої програми
канд. екон. наук,
доцент

Головня Юлія
Ігорівна

_____ (підпис гаранта)

Київ 2022

Київський національний торговельно-економічний університет

Факультет економіки, менеджменту та психології

Кафедра публічного управління та адміністрування

Освітній ступінь: бакалавр

Спеціальність: публічне управління та адміністрування

Спеціалізація: публічне управління та адміністрування

Затверджую

Зав. кафедри

«11» грудня 2021 р.

Завдання на випускню кваліфікаційну роботу (проект) студентові

Ісай Анастасії Михайлівні

(прізвище, ім'я, по батькові)

1. Тема випускної кваліфікаційної роботи (проекту): **«КОНТРОЛІНГ У ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНУ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ»**

Затверджена наказом ректора від «08» грудня 2021 р. № 4067

2. Строк здачі студентом закінченого роботи (проекту): 24.01.2022

3. Цільова установка та вихідні дані до роботи (проекту)

Мета роботи (проекту): вивчення науково-методичного та практичного забезпечення організації контролінгу в діяльності органу державної влади

Об'єкт дослідження: процес вдосконалення системи контролінгу в діяльності органу державної влади

Предмет дослідження: теоретико-методичні та прикладні основи контролінгу у діяльності органу державної влади

4. Зміст випускної кваліфікаційної роботи (проєкту) (перелік питань за кожним розділом):

ВСТУП

РОЗДІЛ 1. ХАРАКТЕРИСТИКА КОНТРОЛІНГУ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНУ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

1.1. Аналіз ефективності контролінгу в діяльності органу державної влади

1.2. Проблеми прийняття управлінських рішень в органі державної влади

РОЗДІЛ 2. УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ КОНТРОЛІНГУ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНУ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

2.1. Удосконалення методики оцінки ефективності контролінгу в діяльності органу державної влади

2.2. Удосконалення процесу розробки та реалізації стратегічних планів та програм діяльності органу державної влади

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

ДОДАТКИ

5. Календарний план виконання роботи (проєкту)

| № пор. | Назва етапів випускної кваліфікаційної роботи (проєкту) | Строк виконання етапів роботи | |
|--------|---|-------------------------------|---------------|
| | | за планом | фактично |
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| 1 | Визначення напрямку дослідження та затвердження теми випускної кваліфікаційної роботи | До 10.12.2021 | 10.12.2021 |
| 2 | Складання плану та підготовка індивідуального завдання для виконання випускної кваліфікаційної роботи | До 20.12.2021 | 20.12.2021 |
| 3 | Представлення на рецензування науковому керівнику рукопису першого розділу випускної кваліфікаційної роботи | До 10.01.2022 | 10.01.2022 |
| 4 | Представлення на рецензування науковому керівнику рукопису другого розділу випускної кваліфікаційної роботи | До 20.01.2022 | 20.01.2022 |
| 5 | Представлення закінченої випускної кваліфікаційної роботи на кафедру | До 21.01.2022 | 21.01.2022 |
| 6 | Підготовка письмового відгуку на випускну кваліфікаційну роботу | До 22.01.2022 | 22.01.2022 |
| 7 | Зовнішнє рецензування ВКР | До 22.01.2022 | 22.01.2022 |
| 8 | Проведення попереднього захисту випускних кваліфікаційних робіт | 21-23.01.2022 | 21-23.01.2022 |
| 10 | Вирішення питання про допуск випускної кваліфікаційної роботи до захисту | До 25.01.2022 | До 25.01.2022 |

| | | | |
|----|---|-------------|-------------|
| 11 | Направлення випускної кваліфікаційної роботи із зовнішньою рецензією у ЕК для захисту | За графіком | За графіком |
|----|---|-------------|-------------|

6. Дата видачі завдання « 11 » грудня 2021 р.

7. Науковий керівник випускної кваліфікаційної роботи (проекту)

Ільїна А.О.

(прізвище, ініціали, підпис)

8. Гарант освітньої програми Головня Ю.І.

(прізвище, ініціали, підпис)

9. Завдання прийняв до виконання студент Ісай А.М.

(прізвище, ініціали, підпис)

10. Відгук наукового керівника випускної кваліфікаційної роботи (проекту):

Випускна кваліфікаційна робота написана на актуальну тему. Студентка проробила ґрунтовний аналіз ефективності контролінгу в діяльності органу державної влади, в основі якого було визначено необхідність проведення контролінгу в органах державної влади як процесу розробки та виконання затверджених стратегічних планів, спрямованого на удосконалення діяльності органу державної влади з метою забезпечення економічного і соціального розвитку країни. Студенткою проаналізовано тенденції змін ВВП, а також рівень безробіття населення у віці від 15 до 70 років за останні п'ять років, що дозволило зробити висновок про рівень ефективності здійснення контролінгу в Кабінеті Міністрів України як вищої ланки виконавчої влади, яка регулює економічний і соціальний розвиток країни, відповідаючи за виконання стратегічних планів. Більш того, студентка проаналізувала стратегічне планування діяльності Кабінету Міністрів України до 2021 року, зокрема Стратегію реформування державного управління до 2021 року, вказавши основні недоліки в роботі Кабінету Міністрів України в основі зіставлення планових показників із звітним результатом приросту ВВП та рівня безробіття. Значною перевагою у роботі є виокремлення студенткою проблем прийняття управлінських рішень в органі державної влади на основі використання звітної інформації про діяльність Уряду України, а також єдиного веб-порталу органів виконавчої влади в Україні.

Ще однією із переваг в роботі є надання студенткою авторських пропозицій щодо удосконалення методики оцінки ефективності контролінгу в діяльності органу державної влади, передбаченої для вирішення проблем з виконавською дисципліною. Більш того, студентка проаналізувала нормативно-правові акти, зокрема стратегії економічного і соціального розвитку України за попередні періоди із зазначенням причин провалу їх реалізації, який надавав поштовх до розробки нових стратегій відповідного характеру. Також, було проведено огляд Стратегії реформування державного управління на 2022-2025 роки із виділенням власних тверджень стосовно реалізації відповідної стратегії у позитивному напрямку.

Зміст випускної кваліфікаційної роботи підпорядкований поставленій у роботі меті. Робота має досить логічну структуру та відповідає вимогам оформлення. Проте у роботі наявні й окремі недоліки. Зокрема, студентці варто було б проаналізувати зіставлення фактичних і планових показників принаймні за останні три роки, що надало б чіткої картини з приводу відхилень фактичних показників від планових і, отже, визначення рівня ефективності проведення контролінгу в Кабінеті Міністрів України з чітко обґрунтованим роз'ясненням. Відповідно, через відсутність аналізу показників контролінгу як таких можуть виникнути сумніви з приводу об'єктивності проведеного аналізу рівня ефективності контролінгу в Кабінеті Міністрів України в основі аналізу показників економічного зростання. Також, аналізуючи планові показники Стратегії реформування державного управління до 2021 року, студенткою не враховано фактичні показники виконання відповідного плану. У цьому разі аналіз має узагальнений характер та заснований лише на збільшенні обсягу планових показників, тоді як фактичні значення щодо виконання відповідних показників залишаються невизначеними.

В цілому робота відповідає встановленим вимогам, написана на науковому рівні, є авторським самостійним дослідженням, повністю розкриває обрану студенткою тему та допускається до захисту.

Науковий керівник випускної кваліфікаційної роботи (проекту)

(підпис, дата)

Відмітка про попередній захист Головня Юлія Ігорівна

(ПІБ, підпис, дата)

11. Висновок про випускну кваліфікаційну роботу (проект):

Випускна кваліфікаційна робота (проект) студента Ісай А.М.

(прізвище, ініціали)

може бути допущена до захисту екзаменаційній комісії.

Гарант освітньої програми): Головня Юлія Ігорівна

(прізвище, ініціали, підпис)

Завідувач кафедри: Новікова Наталія Леонідівна

(підпис, прізвище, ініціали)

«25» січня 2022 р.

ЗМІСТ

| | |
|---|----|
| ВСТУП | 3 |
| РОЗДІЛ 1. | 5 |
| ХАРАКТЕРИСТИКА КОНТРОЛІНГУ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНУ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ | 5 |
| 1.1. Аналіз ефектиності контролінгу в діяльності органу державної влади..... | 5 |
| 1.2. Проблеми прийняття управлінських рішень в органі державної влади.... | 17 |
| РОЗДІЛ 2. | 18 |
| УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ КОНТРОЛІНГУ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНУ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ | 18 |
| 2.1. Удосконалення методики оцінки ефективності контролінгу в діяльності органу державної влади..... | 18 |
| 2.2. Удосконалення процесу розробки та реалізації стратегічних планів та програм діяльності органу державної влади | 21 |
| ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ | 26 |
| СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ | 28 |
| ДОДАТКИ | 32 |

ВСТУП

Актуальність теми. В даний час, коли нові швидкозмінні економічні умови пред'являють все більш високі вимоги до ефективності діяльності державного апарату і виконавчої влади, в Україні реалізуються різні напрями реформування діяльності органів виконавчої влади, пов'язані з удосконаленням традиційного публічного управління та з впровадженням нових інструментів державного регулювання. Формується нова система публічного управління, що спирається на нормативно закріплене розмежування повноважень органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднаних територіальних громад. У процес публічного управління впроваджуються сучасні методи та механізми стратегічного планування та управління, а також контролінгу.

Аналіз стану сучасних наукових досліджень у галузі контролінгу роботи органів державної влади свідчить про значний накопичений потенціал. Дослідженнями порушено практично всі аспекти проблем контролінгу. Ступінь глибини їх опрацювання та ступінь зближення позицій авторів різні за окремими складовими теорії контролінгу. В цілому нині основи наукової теорії контролінгу ще вимагають розробки у сфері управління.

Специфіка контролінгу в публічному управлінні діяльності Кабінету Міністрів України (КМУ) нині не повноцінно визначено. Назріла потреба та склалися можливості для поширення методу контролінгу на нові сфери управління, у тому числі на сферу державного регулювання економіки. Спираючись на сформований українською економічною наукою фундамент розробки теорії контролінгу, ми дійшли висновку, що науковий аналіз проблем контролінгу у роботі КМУ є актуальним.

Ступінь наукової розробленості теми. Основна увага в наукових дослідженнях в основному зосереджена на теоретичних аспектах контролінгу, зокрема у працях таких науковців як Я.І. Арабчук, Л.П. Горбата, Г.С. Григор'єв, О.І. Кравченко, Л.О. Мосіна, О.В. Побережець, А.Ю. Семеног та багато інших.

Однак питаннями управлінського обліку та планування в системі публічного контролінгу не приділено належної уваги, що потребує подальших досліджень.

Метою дослідження є вивчення науково-методичного та практичного забезпечення організації контролінгу в діяльності органу державної влади.

Відповідно до визначеної мети були поставлені наступні **завдання дослідження**:

- здійснити аналіз ефективності контролінгу в діяльності органу державної влади;
- визначити проблеми прийняття управлінських рішень в органі державної влади;
- розглянути удосконалення методики оцінки ефективності контролінгу в діяльності органу державної влади;
- визначити вдосконалення процесу розробки та реалізації стратегічних планів та програм діяльності органу державної влади.

Об'єктом дослідження є процес вдосконалення системи контролінгу в діяльності органу державної влади.

Предметом дослідження виступають теоретико-методичні та прикладні основи контролінгу у діяльності органу державної влади.

Методологічну основу дослідження становить загальнонауковий діалектичний метод пізнання, який визначає основні вимоги до наукових теорій. В якості основних способів досягнення поставленої мети були застосовані логіко-правовий, системно-структурний і ряд інших методів дослідження законодавчих та інших нормативних актів законодавства з даної проблеми.

Практична цінність дослідження. Дане дослідження спрямоване на створення найбільш оптимальної схеми застосування чинного законодавства в питаннях контролінгу у діяльності КМУ.

Структура роботи. Робота складається зі вступу, двох розділів, висновків та пропозицій, списку використаних джерел (30 найменувань), одного додатка. Основний зміст роботи викладено на 21 сторінці комп'ютерного тексту. Робота містить три рисунки, дві таблиці.

РОЗДІЛ 1

ХАРАКТЕРИСТИКА КОНТРОЛІНГУ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНУ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

1.1. Аналіз ефективності контролінгу в діяльності органу державної влади

Результати наукових досліджень та практичний досвід застосування контролінгу переконливо свідчать про його ефективність як однієї зі складових системи управління. Однак потенційні можливості контролінгу як методу управління далеко не вичерпуються його використанням лише на рівні органів державної влади місцевого рівня [12]. За умови відповідної адаптації традиційний контролінг може бути трансформований у публічний контролінг, що в рамках нашого дослідження дозволяє застосувати термін «публічний контролінг» [1].

Поняття публічного контролінгу розуміє під собою підсистему системи державного регулювання, яка містить у собі комплексний інформаційно-аналітичний супровід функцій органів державної влади щодо регулювання розвитку держави та її органів в цілому та їх структурних складових, спрямований на підтримку реалізації стратегічних цілей держави – підвищення стійкості, ефективності та безпеки розвитку країни [13, 16].

Публічний контролінг ґрунтується на ідеї створення підсистеми (у вигляді контрольного сервісу) в системі державного управління, яка включає в себе модернізацію існуючих структур і формування нових функцій в системі державного управління. Зміни будуть необхідні в структуруванні функцій і їх характеристик вмісту, в розподілі та делегуванні повноважень в організації інформаційних потоків в лініях зв'язку і взаємодії, в методологічних базах, в деяких елементах нормативно-правової бази, в мотивації роботи посадових осіб, що виконують функції контролерів [3, с. 34; 16].

Найбільшою мірою, висока ефективність державного контролінгу може проявлятися в контексті інформаційно-аналітичної підтримки таких функцій управління системами, як формування стратегічних цілей і завдань для розвитку

національної економіки, індикативного планування і прогнозування соціально-економічного розвитку країни; державний контроль; вдосконалення інфраструктури управління інформацією; громадський контроль діяльність органу виконавчої влади, в тому числі:

- розгляд проектів соціально значущих нормативно-правових актів, що розробляються;
- участь у моніторингу якості надання державних послуг, здійснення контролю та наглядових функцій у ході боротьби з корупцією і роботи персоналу, оцінка ефективності державних закупівель;
- розгляд щорічних планів діяльності органу та звіт про їх виконання, а також інші питання, передбачені чинним законодавством [2, 14, 18].

Головним критерієм оцінки ефективності КМУ має стати громадська думка. Збір думок громадян здійснюється з використанням наступних механізмів: розсилки СМС-повідомлень одержувачам державних послуг з проханням оцінити якість послуги;

- опитувань через електронні термінали, розташовані безпосередньо у точках надання державних послуг;
- опитувань через спеціалізований ресурс у мережі Інтернет, а також через «Єдине вікно».

Аналіз відповідних джерел інформації дозволив виявити такі основні показники якості методики оцінки ефективності діяльності КМУ:

- забезпечення якості управління на встановленому нормативному рівні;
- достатність для вирішення поточних та перспективних завдань органів державного управління, підвищення ефективності його діяльності;
- відповідність встановленим формам державного статистичного спостереження (обліку та звітності);
- доступність методики розрахунку показників якості для практики її застосування;

- нормування, адекватність, достовірність, повнота, точність;
- взаємозв'язок із показниками оцінки ефективності функціонування системи державного управління [27].

Крім того, на вибір показників оцінки впливає необхідність вирішення конкретних завдань (наприклад, підвищення кваліфікації персоналу, якість та повнота реалізації органом його повноважень та ін.). Для ефективного функціонування системи контролінгу потрібно залучати до активної участі інститутів суспільства на реалізації функцій соціального контролю (суспільної оцінки) [23, 24].

Сутність суспільної оцінки ефективності діяльності КМУ – це сукупність встановлених процедур, що здійснюються органами державної влади, інститутами громадянського суспільства, окремими громадянами з перевірки якості управління, дотримання права і свободи людини на відповідність інтересам особи, сім'ї та суспільства. Звідси зміст суспільної оцінки ефективності діяльності органів державного управління включає оцінку та контроль з питань: правотворчості, забезпечення та захисту прав і свобод людини, цільового економного витрачання фінансових засобів, екологічної безпеки, збереження життя та здоров'я людей, якості реалізації пріоритетних національних проєктів, свободи волевиявлення та відкритості виборчих процесів, контролю прийнятих органами влади рішень та якості їх реалізації.

Перспективність застосування системи контролінгу визначається його потенційною здатністю сприяти підвищенню якості прийнятих рішень у сфері державного регулювання, що є найважливішою умовою її ефективності та конкурентоспроможності [23; 28, с. 374].

Контролінг в органі державної влади представляє систему інструментарію, технологій та процесів забезпечення та координації функцій управління діяльністю державного органу з метою ефективного виконання державних повноважень та реалізації пріоритетів державної політики. Контролінг охоплює сферу реалізації державних повноважень, включаючи бюджетні повноваження, повноваження з розробки та реалізації документів стратегічного планування,

повноваження аудиту досягнення національних цілей розвитку та ін. Все це забезпечує реалізацію державної політики на основі ефективного розподілу та використання відповідних ресурсів та майна, зниження фінансових (бюджетних) ризиків та ризиків недосягнення очікуваних результатів, відкритості інформації про досягнуті результати та зміни основних векторів керування діяльністю державного органу [15; 17; 29, с. 53].

Значне місце у складі контролінгових заходів належить визначенню і побудові ієрархії цілей і навіть оцінці та контролю їх досягнення. Щодо державних органів, то цей процес ускладнений поділом, з одного боку, завдань ефективності діяльності державних органів і, з іншого, завдань щодо їх залучення у забезпечення сталого національного розвитку та підвищення якості державного управління. Подібний поділ – основа розмежування відповідальності між КМУ та державною політикою [25, с. 12; 26].

Вказана вище інформація дозволила провести аналіз звітів про виконання Програми діяльності Уряду України за 2016-2020 роки (рис. 1.1).

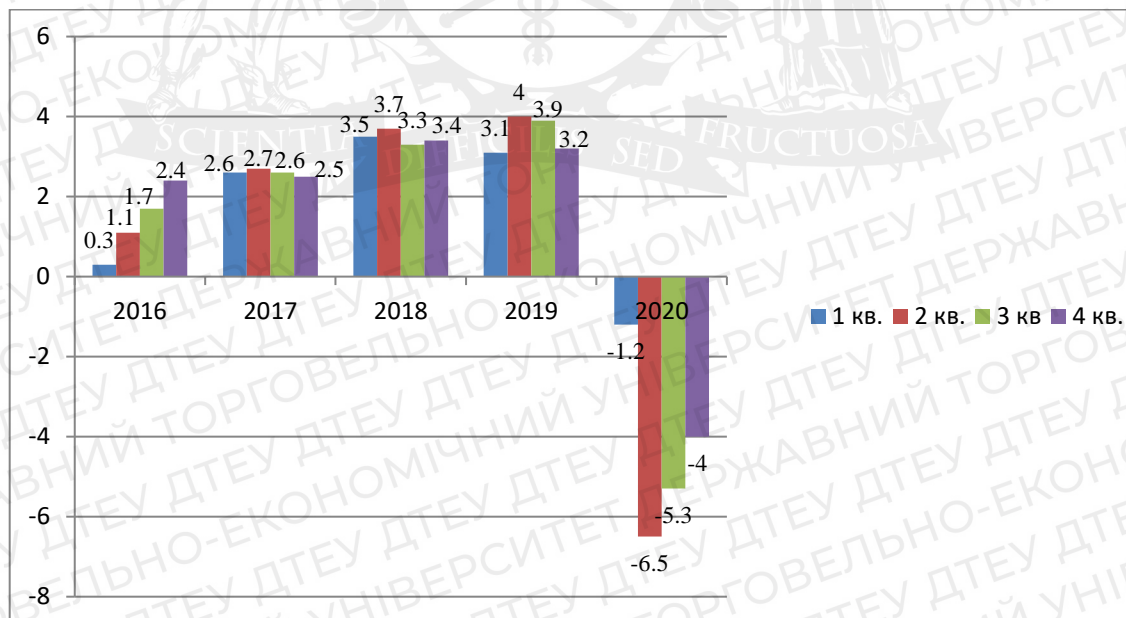


Рис. 1.1. Тенденції змін ВВП за період з 2016 по 2020 роки, %

Джерело: розроблено автором за [9, 27]

Як бачимо, у 2016 році спостерігається поступове поквартальне зростання ВВП з 0,3 % по 2,4 %, тоді як у I кварталі 2017 року показник збільшився до 2,6 % та протягом всього року мав помірні коливання, зменшившись під кінець IV

кварталу лише до 2,5 %. Якщо у 2018 році спостерігається різке збільшення темпу зростання ВВП до 3,5 %, а у I кварталі 2019 року показник зменшився до 3,1 %, то у II кварталі 2019 року спостерігається найвищий показник економічного зростання протягом аналізованого періоду. Після цього позитивна динаміка показника почала знижуватися, а у I кварталі 2020 року вже з'явилася негативна тенденція зміни ВВП у 1,2 %, тоді як у II кварталі 2020 року таке падіння досягло 6,5 %. Так, у 2020 році домінуючим фактором в економічній ситуації в Україні, як і в переважній більшості країн світу, була пандемія гострої респіраторної хвороби COVID-19. Максимального негативного ефекту було найбільш відчутно у квітні-травні 2020 року, коли вперше були введені посилені протиепідемічні обмеження. Втім, вже у III-IV кварталах 2020 року, зважаючи на послаблення карантинних заходів, спостерігалось певне поживлення економічної діяльності. В цілому за 2020 рік падіння ВВП України склало 4 %.

Результати роботи Уряду України 2016-2020 року свідчать про поступовий прогрес у досягненні стратегічних пріоритетів, наприклад, в питаннях керування зайнятістю населення (рис. 1.2).

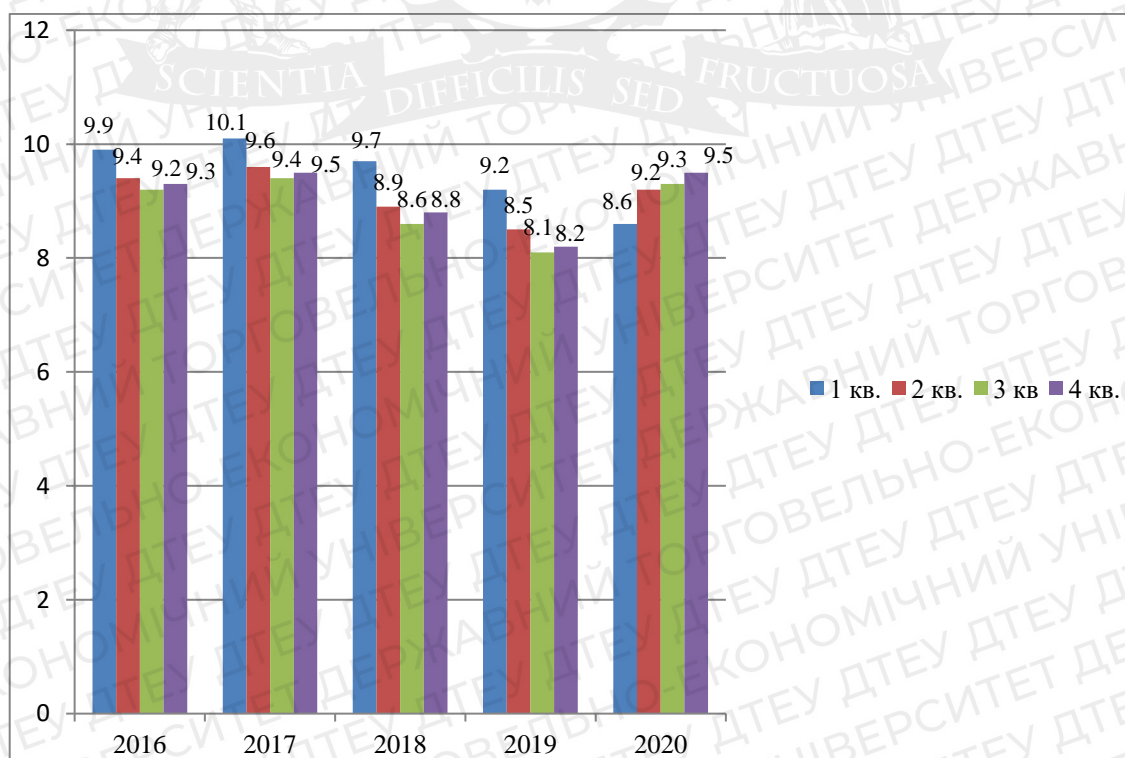


Рис. 1.2. Рівень безробіття населення у віці від 15 до 70 років, %

Джерело: розроблено автором за [5, 9, 27]

Так, розглядаючи ситуацію з безробіттям населення у віці від 15 до 70 років за попередні роки, з 2016 по 2019 роки протягом перших трьох кварталів можна спостерігати поступове зменшення показника, тоді як за IV квартал показник відображає незначне збільшення. У більшості випадків це і слугувало різкому збільшенню рівня безробіття населення за I квартал кожного наступного року. Можна припустити, що Уряд України кожного року вносить значні зміни до стратегічних планів заходів щодо узгодження кількості робочих місць з метою врегулювання процесу надання послуг населенню галузевих підприємств / установ / організацій, в обслуговуванні яких населення має найбільшу потребу за результатами звітної інформації органів державної влади. Тут Уряд України пропонує скорочувати робочі місця в галузях найменшого обслуговування та розширювати – в галузях, де населення найбільш всього пропонує одержувати послуги, що разом з тим потребує й перекваліфікації скорочених працівників.

В той же час, непередбачувана ситуація з пандемією COVID-19 у 2020 році спричинила поступове поквартальне зростання рівня безробіття. Враховуючи те, що спалах пандемії розпочався ще в кінці 2019 року, Уряд України не намагався забезпечувати внесення різких змін до планів зайнятості населення у 2020 році. Така ситуація відображається незначним збільшенням рівня безробіття у I кварталі 2020 році до 8,6 % (проти 8,2 % у IV кварталі 2019 році) та поступовим збільшенням показника до кінця 2020 року (до 9,5 %). Однак, незважаючи на всі складнощі із розвитком ситуації на ринку праці під час введення локдаунів в Україні та світі, рівень безробіття в Україні протягом 2020 року знаходився у прогнозованих межах. Так, за даними Державної служби зайнятості України статус безробітного у 2020 році отримали 1247,2 тис. осіб, рівень безробіття населення віком від 15 до 70 років за 2020 рік становив 9,5 % до робочої сили відповідного віку з урахуванням зменшення кількості зайнятого населення віком від 15 до 70 років на 4 % у порівнянні з 2019 роком.

Як бачимо, Уряд України в процесі внесення змін до стратегічних планів не завжди може врахувати непередбачувані ситуації та проблеми забезпечення зайнятостю працездатного населення, намагаючись при цьому врегулювати

відносини між державою та суспільством. Так, згідно Стратегії реформування державного управління України до 2021 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474 [6], заплановані результати визначаються за індикаторами часток стратегій (табл. 1.1).

Таблиця 1.1

**Стратегічне планування діяльності Кабінету Міністрів України
з 2019 по 2021 рік [6]**

| № з/п | Індикатор | Базове значення | 2019 рік | 2020 рік | 2021 рік |
|-------|--|-----------------|----------|----------|----------|
| 1 | Частка стратегій, прийнятих у поточному році, які відповідають встановленим вимогам, % | - | - | 50 | 80 |
| 2 | Частка стратегій, щодо виконання яких здійснюється щорічне звітування, % | - | - | 40 | 60 |
| 3 | Частка виконаних заходів річного плану дій Уряду України, % | 40 | 45 | 55 | 65 |

Як видно з табл. 1.1, якщо на 2019 рік не була спланована частка прийнятих стратегій, то у 2020 році відсоток таких стратегій досяг 50 %, у 2021 рік – 80 %. Аналогічну ситуацію можна побачити і з часткою стратегій за щорічним звітуванням (у 2020 році – 40 %, 2021 – 60 %). В той же час спостерігається поступове зростання запланованих заходів річного плану дій Уряду України до 65 % до кінця 2021 року. Відповідна ситуація в Україні може наголошувати на тому, що Уряд України починає активувати свою діяльність або у випадку непередбачуваних ситуацій, різко змінюючи стратегічні плани, або у разі повільної реалізації попередніх планів та недосягнення бажаних результатів.

Так, наприклад, якщо розглянути додаток А.1, то в частині державної служби планові показники з кожним роком порівняно збільшуються, що може відображати необхідність збільшення кількості вакантних посад державної служби, а також проведених конкурсів на зайняття цих посад з метою збільшення кількості державних службовців. Проте таке різке збільшення може означати те, що Уряд враховує саме кількість працівників, а не їх рівень професіоналізму, а це також могло відобразитись на показнику рівня безробіття до кінця 2020 року.

Розглядаючи додаток А.2, можна спостерігати необхідність удосконалення процесу надання адміністративних послуг і впровадження системи електронного урядування в органи державної влади з метою забезпечення не просто своєчасного та якісного виконання контрольних документів, але й ефективності діяльності органів державної влади стосовно виконання плану розвитку територій з метою збільшення робочих місць. В основі цієї ефективності лежить раціональний розподіл людських та фінансових ресурсів щодо реалізації інвестиційних проектів, дані про які зберігатимуться у спеціальних електронних системах. У цьому разі Центри надання адміністративних послуг (ЦНАП) в процесі реєстрації новозбудованих / реконструйованих об'єктів матимуть можливість зафіксувати інформацію про весь процес інвестування до введення цих об'єктів в експлуатацію. Це прискорить процедуру ліцензування на здійснення тієї чи іншої діяльності на території України, що стане фактором збільшення робочих місць. Проте така тенденція удосконалення адміністративних послуг має ґрунтуватися на необхідності оновлення та перекваліфікації персоналу, поповнюючи органи місцевої влади, при яких функціонують ЦНАП та самих ЦНАП кваліфікованим персоналом. А, враховуючи необхідність з боку Уряду України суттєво збільшити кількість фахівців органів державної влади, тут можуть виникнути проблеми з якістю виконанням службових обов'язків, що в подальшому може призвести до різкого скорочення штатних працівників.

Отже, контролінг КМУ здійснюється на рівні помірної ефективності. Це означає, що Уряд України швидко реагує на непередбачені зміни в країні із внесенням змін до стратегічних планів та забезпечує оперативне виконання відповідних планів із змінами та доповненнями у відповідності до умов розвитку тієї чи іншої ситуації. Проте недоліками роботи КМУ є низький рівень поглибленості у процес ситуації, який протікає в країні. Іншими словами, Уряд України намагається врегулювати ситуацію за допомогою збільшення саме кількісних (кількість робочих місць, працівників), а не якісних показників (якість виконання службових повноважень, рівень задоволеності населення), не враховуючи те, що така позиція не завжди може мати позитивний результат.

1.2. Проблеми прийняття управлінських рішень в органі державної влади

В умовах наростаючої складності соціальних процесів і нових викликів серйозним завданням для державних органів виконавчої влади є необхідність формування моделей прийняття рішень та реалізації державних функцій, що ґрунтуються на активній участі громадянського суспільства в управлінні державою, а також на використанні сучасних механізмів громадського контролю. Основним напрямом удосконалення державного управління у розвинених країнах світу є побудова структур управління та використання управлінських підходів, націлених насамперед на забезпечення потреб та інтересів громадян, регулярне поширення достовірної інформації та активну взаємодію між органами державної влади, експертною спільнотою та інститутами громадянського суспільства.

Нині законодавством України врегульовані окремі аспекти відкритості управління. У прийнятих нормативно-правових актах встановлено окремі організаційно-правові основи залучення громадян та громадських об'єднань у процес реалізації державного регулювання, у тому числі в рамках діяльності органів виконавчої влади, шляхом участі громадян у громадському обговоренні проектів нормативно-правових актів та рішень, що приймаються органами виконавчої влади, а також у вигляді оцінки громадянами ефективності діяльності органів виконавчої влади та їх структурних підрозділів з урахуванням якості надання ними державних послуг.

Проте нині діючі механізми державного регулювання не забезпечують повною мірою системного підходу до підвищення ефективності управління. Положення про інформаційну відкритість часто суперечать один одному, пропонуючи різні підходи до організації діяльності органів виконавчої влади, а прийняття несистематизованих правових норм та вимог до окремих механізмів організації взаємодії органів державної влади з громадянами України та громадськими об'єднаннями призводить до фрагментарності регулювання у цій галузі та не дозволяє повною мірою використовувати інструменти громадського залучення і контролю з метою підвищення якості державного управління.

Після того, як запустилася реформа державного управління Уряд України зміг досягти значного прогресу у впровадженні нових підходів до роботи, зокрема в частині забезпечення нової якості відбору кваліфікованого персоналу до міністерств, підвищення окладів державних службовців, а також у частині значного кадрового посилення міністерств. Поряд із цим, за результатами проведеного аналізу стосовно реформування системи державного управління, забезпеченого Урядом України, відповідний процес в контексті державної служби ускладнюється системними проблемами, вирішення яких слугуватиме фактором успішного реформування державного управління в подальшій перспективі.

Такі проблеми пов'язані із [9, 10, 11]:

1. Недостатньою якістю планування, а саме:

а) нерелевантністю низки заходів, запропонованих у Стратегії реформування державного управління, досягненню поставлених цілей;

б) відсутністю уваги в Стратегії реформування державного управління до найбільш нагальних проблем, що знижують здатність державних службовців до підвищення рівня професійної компетентності (зокрема, забюрократизованість внутрішніх процедур погодження і прийняття будь-якого рішення, перевантаження державних службовців системою доручень і публічними запитами), що створює ситуацію зменшення часу державних службовців на роздуми щодо розробки та виконання стратегічних планів і, разом з цим, збільшення акценту уваги на процес бюрократії в органах державної влади.

2. Не реформованістю системи управління персоналом і, як наслідок, масовим нерозумінням співробітниками служб управління персоналом суті процесу відбору та розвитку персоналу, що призводить до значних викривлень в імplementації реформи та часткового вихолощення важливих ініціатив, якими є:

а) значне погіршення якості процедур конкурсного відбору;

б) формальне встановлення ключових показників ефективності;

с) неякісне оцінювання рівня досягнення державними службовцями ключових показників ефективності.

3. Законодавчими обмеженнями, без зміни яких у КМУ не вистачає повноважень для реалізації низки ключових завдань в рамках реформи.

4. Низькою якістю операційного менеджменту реформи, негативними наслідками чого є постійне відкладання рішень стосовно дизайну окремих елементів реформи, недостатня її координація і відсутність персональної відповідальності за невиконання окремих заходів відповідної реформи.

5. Відсутністю достатньої внутрішньої комунікації з тими, хто має безпосередньо впроваджувати реформу як на рівні політичного керівництва (що призводить до нерозуміння суті реформи з боку міністрів та їх заступників), так і з боку державних службовців незалежно від категорії посад.

6. Непрозорістю низки ключових процедур, які впроваджуються в рамках реформи, створюючи можливість для непотизму, кронізму і, як наслідок, знижує можливість позитивного ефекту від інновацій на посилення спроможності державної служби, зокрема, в частинах:

- а) призначення на посади / звільнення з посад державних службовців;
- б) визначення цільових показників ефективності службової діяльності державних службовців за результатами щорічного оцінювання та ін.

Результативність державного управління значною мірою визначається тим, як розробляються, приймаються та реалізуються управлінські рішення державними органами (табл. 1.2).

Таблиця 1.2

Напрями та інструменти контролінгу в галузі планування діяльності державних органів [авторська розробка]

| Напрямки контролінгу | Елементи стратегічного планування | | | |
|-------------------------------|---|----------------|------------|---|
| Стратегічне цілепокладання | Місія | | | |
| | Стратегічний план (план діяльності) державного органу (+стратегічна картка) | | | |
| | Напрями державної політики | Цілі | Завдання | Ключові результати (за ДП, ФП, НП та ін.) |
| Декомпозиція цілей та завдань | План-графік діяльності державних органів | | | |
| | Цільові показники та індикатори | | | |
| Управління досягненням цілей | План-графік діяльності державних органів (+ стратегічна карта) | | | |
| | Заходи (стратегічні акції) | Етапи (строки) | Результати | |

При цьому необхідно звернути увагу на те, що політичні та адміністративні рішення, будучи управлінськими рішеннями державних органів, мають низку специфічних рис.

По-перше, вони підкріплені волею народу. Адже за допомогою виборів він наділяє повноваженнями своїх представників у законодавчих органах, а ті визначають стратегічні цілі діяльності органів виконавчої влади, тому такі рішення постають у вигляді законів, інших нормативних правових актів (якщо приймаються законодавчими органами) та адміністративних рішень.

По-друге, вони застосовують правові заходи, тобто їх розробка, прийняття та реалізація ініціюються та організуються відповідно до вимог нормативно-правових актів, що обумовлюється необхідністю забезпечення їх високої якості, вираження суспільних інтересів.

По-третє, вони мають примусовий характер, тому за своєю природою є обов'язковими, забезпеченими всіма можливими ресурсами держави, повноваженнями відповідних органів державного управління або посадових осіб.

По-четверте, вони зазвичай знесоблені. Адже в їх розробці, прийнятті та виконанні бере участь велика кількість фахівців різного профілю, і тому їх авторство не пов'язують з ім'ям конкретного державного службовця і приймаються вони від імені державного органу.

По-п'яте, вони, як правило, безальтернативні і, отже, дані в єдиному варіанті виконання, відступи від якого неприпустимі, в ідеалі повинні виключати варіативність та суб'єктивізм у розумінні засобів досягнення та запланованих результатів. Причина цього переважно полягає в тому, що їх неодмінну складову утворює правова норма. Передбачається, що можливі наслідки альтернатив були враховані повноважними суб'єктами у процесі розробки нормативних документів, що використовуються.

По-шосте, вони спрямовані у зовнішнє середовище (за винятком внутрішніх організаційних рішень, що стосуються апаратної діяльності та підтримують організаційну ефективність). А це ускладнює вимірювання та точну оцінку їхньої соціальної і, особливо, економічної ефективності.

Зважаючи на зазначені особливості управлінських рішень державних органів, необхідно відзначити важливість прогнозування майбутніх подій та умов їх реалізації, яке має проводитися на більш віддалену перспективу, з урахуванням більшої кількості факторів, у тому числі міжгалузевих, міжнародних тощо, а також політичних міркувань. Адже доводиться враховувати інтереси різних зацікавлених учасників процесу прийняття рішень, потенційні вигоди та втрати різних соціальних груп та учасників реалізації рішень, із залученням до співпраці експертів-фахівців у різних галузях знань та ін.

Планування заходів щодо виконання даних рішень має здійснюватися з урахуванням:

- 1) значних масштабів запланованої діяльності;
- 2) підвищеної соціальної відповідальності за неї;
- 3) використання переважно бюджетних коштів;
- 4) пріоритетної оцінки у визначених цілях соціальної ефективності, яка знаходить своє відображення у громадській думці, що виявляється під час виборів, референдумів, протестної поведінки (мітингів, демонстрацій тощо), соціологічних опитувань населення; у засобах масової інформації; у особистих зверненнях громадян до органів державної влади.

Однак, як показує практика, описані вище особливості розробки і прийняття управлінських рішень в державних органах призводить до ряду проблем. Це, зокрема, уповільнення роботи органів державної влади стосовно виконання необхідних завдань, передбачених узгодженими рішеннями спільно з органами місцевого самоврядування та громадськістю під час організованих зустрічей, а також низький рівень професійної компетентності державних службовців, що є ключовим фактором першої проблеми. Адже реалізація стратегічних планів не може виконуватися ефективно із відображенням бажаного результату без кваліфікованого персоналу, який повинен володіти в першу чергу стратегічним мисленням, а вже в другу чергу вміти застосовувати на практичному рівні набуті знання, вміння та навички працювати в команді, розробляти документи, а також працювати з електронними системами.

РОЗДІЛ 2

ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ КОНТРОЛІНГУ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНУ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

2.1. Удосконалення методики оцінки ефективності контролінгу в діяльності органу державної влади

Ефективність роботи державної влади, зокрема КМУ, значною мірою залежить від здійснення контролю за виконання законів України, актів і доручень Президента України, а також велике значення має організація їхнього виконання. Як результат налагодженої співпраці всіх механізмів органів державної влади, контроль перетворюється в дієвий інструмент в системі державного управління, що залучає всі механізми управління: від постановки цілей та прийняття управлінських рішень до аналізу їх реалізації та корегування.

Останнім часом розроблено певну законодавчу нормативно-правову базу стосовно контрольної діяльності органів виконавчої влади та їх підрозділів контролювання. В нашій державі діє Конституція, значна кількість законів, указів Президента України, які керують контрольними повноваженнями органів виконавчої влади, однак система контролю за виконанням документів залишається недосконалою, а тому малоефективною. Недосконалість системи посилюється у зв'язку з дефіцитом науково-обґрунтованої концепції розвитку механізмів державного контролю в Україні, відповідно до закону та урядової програми [19].

Одним із головних задач контролінгу постає збирання, опрацювання, систематизація й передача інформації про діяльність установи та функціональність механізмів для вирішення управлінських рішень. Найголовніша мета контролінгу – передача якісної інформації до вищого органу установи. Наприклад, КМУ звітує про свою діяльність перед ВРУ, яка дозволяє досягти поставлених цілей, через згоду системи контролю та інформаційного забезпечення адміністративних відділів. Кваліфіковане розв'язання проблеми забезпечення дієвого контролінгу на всіх гілках організаційно-управлінської

діяльності потребує високого професіоналізму від виконавчої влади та управлінців органів державної влади [19].

Наразі найголовніша проблема сучасних органів державної влади – це недостатній рівень кваліфікації працівників на всіх рівнях державного управління. Однією із причин відсутності кваліфікованих працівників у сфері контролінгу є недоліки національної системи освіти в розрізі вивчення систем контролінгу в органах державної влади та недостатня кількість наукового підґрунтя в економічній сфері даного інструменту.

Для вирішення вищезазначених проблем необхідно:

- забезпечити інформаційне підґрунтя підвищення рівня освіти, залучення іноземних спеціалістів у сфері контролінгу на рівні держави для проведення семінарів, конференцій, рекламних інтеграцій та інформаційне збагачення засобів масової інформації, у тому числі через мережу Інтернет, публікацій щодо запуску нового інструменту та його використання в одній із сфер економіки;

- забезпечити якісну освіту та перепідготовку керівників і менеджерів з приводу поняття сенсу сучасних методик ефективності та в цілому контролінгу і його застосування в різних структурних підрозділах (насамперед, в КМУ, а також центральних органах виконавчої влади);

- наділити інформацією представників КМУ щодо якісного і своєчасного виконання та надання контрольних доручень необхідним адресатам, зокрема міністерствам в рамках співпраці з профільними структурними підрозділами місцевих державних адміністрацій;

- виробити в представників КМУ відповідальність, яка на них покладається за прийняття управлінських рішень, від правильності яких залежить рівень життя населення [2, 19, 24, 30].

Загалом через невисокий рівень заробітної плати спостерігається плинність працівників органів виконавчої влади у пошуках більшої оплати праці та зручніших умов. Така ситуація збільшує навантаження на решту працюючого персоналу, але без змін у розмірі заробітної плати і, зрештою, стає наслідком нестачі кваліфікованого персоналу, зокрема серед державних службовців.

На сьогоднішній день доречним є питання запровадження в Україні повної перекваліфікації усіх працівників органів державної влади з метою збільшення рівня ефективності контролінгу з боку держави. Тільки в умовах злагодженої спільної праці органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування контролінг зможе трансформуватися в дієве знаряддя у системі взаємодії держави та суспільства. Такий механізм спонукатиме до ефективної діяльності усіх гілок управління: від постанови цілей та узгодження управлінських рішень до їх контролювання, коригування та аналізування задля вивчення недосконалостей і помилок у попередніх звітах, щоб в подальшому запланована діяльність принесла більш корисного ефекту за результатами прийняття відповідних рішень.

Ефективність контролінгу в органах виконавчої влади діє за умови дотримання обов'язкових принципів та побажань до нього. До таких принципів відносяться:

- 1) прозорість, відкритість контролю – всі дії керівних посад повинні бути зрозумілі підлеглим суб'єктам контролю, результати перевірок та контролю повинні бути донесені до підлеглих;
- 2) узагальнений характер контролю – не повинно бути осіб, підрозділів, органів і організацій, які б не проходили контроль;
- 3) об'єктивний стан – реальна оцінка стану підрозділів;
- 4) систематичність – обов'язкове чітке встановлення термінів перевірки реального виконання;
- 5) дієвість контролю – контроль має бути ефективним, мати випереджувальний характер для досягнення цілей установи.
- 6) основний контроль керівника – керівник несе відповідальність не тільки за свою роботу, а й за роботу своїх підлеглих.

Якість контролю залежить в першу чергу від поінформованості керівника. Керівник виконує контрольну функцію, маючи при цьому позитивний результат, у разі володіння чіткою і своєчасною інформацією. Отже, кінцевим етапом роботи контролю за документом є повідомлення керівництву про його реалізованість у повному обсязі та внесення пропозицій щодо зняття з контролю. Якщо є

невиконання окремих завдань, має бути надано пояснення з чітким обґрунтуванням прохання щодо продовження термінів виконання [2, 14, 27].

Варто зауважити, що згідно Положення про контроль за виконанням указів, розпоряджень і доручень Президента України, затвердженого Указом Президента України від 26.07.2005 р. № 1132, продовжити термін виконання завдань має право лише той керівник, за підписом якого видано документ. Поряд із цим, згідно Указу Президента України від 29.03.2009 р. № 549/2000 «Про заходи щодо вдосконалення організації контролю за виконанням актів та доручень Президента України», у разі недотримання терміну виконання документа вищого органу, виконавець пише чітке пояснення щодо порушень термінів. Керівник, відповідальний за виконання документа, несе персональну відповідальність та вживає заходів щодо поліпшення виконавчої дисципліни [27].

Отже, усі методи контрольної діяльності мають надавати особі, що займає керівну посаду в органі влади, необхідну інформацію стосовно відповідності досягнутих результатів запланованим. У разі, коли співставлення виявило значні відхилення фактичних результатів від очікуваних, визначених завданнями у документі, керівник має зафіксувати причини цих проблемних місць та виправити їх, застосовуючи певні заходи, зокрема внесення змін до організаційної структури управління, деяких нормативно-правових актів, залучення експертів тощо.

2.2. Удосконалення процесу розробки та реалізації стратегічних планів та програм діяльності органу державної влади

Розробка ефективної стратегії динамічного та міцного зростання в економіці та суспільстві займає важливу роль серед головних факторів результативного управління економікою держави. Беручи до уваги той факт, що в українській практиці вже було місце для розробки стратегічних програм економічного і соціального розвитку, ніякий з них не був реалізований. У політичних діячів, представників бізнес кіл та громадськості з'являється невпевненість з приводу документу стратегічного характеру. Однак, досвід розвинених країн світу, зокрема США, аргументовано свідчить про доцільність та

необхідність реалізації принципів стратегічного планування на рівні держави, оскільки воно виступає одним із дієвих інструментів впливу на розвиток усієї соціально-економічної держави [6].

Так, для досягнення ефективності впровадження дієвої стратегії сталого розвитку країни необхідно [29, с. 57]:

- 1) сформулювати шкалу досягнення стратегічної цілі;
- 2) передректи систему моніторингу стратегії економічного і соціального розвитку;
- 3) започаткувати нові та модернізувати існуючі методики розробки стратегічних планів на всіх рівнях;
- 4) опрацювати системний механізм формування та реалізації стратегічної програми.

Виходячи з вищезазначеного, виникає потреба в опрацюванні механізму розробки та реалізації ефективної стратегії економічного і соціального розвитку, яка у майбутньому підвищить результативність стратегічного управління економікою країни, що стане поштовхом до досягнення стратегічних цілей економічного зростання кожної країни в подальшій перспективі.

В Україні стратегії розвитку соціально-економічної країни та регіонів опрацьовуються на підґрунті нормативно-методичної бази, яка на сьогоднішній день не є досконалою, що підтверджує слабку ефективність її використання. Тут доцільно розглянути стратегічні програми економічного і соціального розвитку, які були затверджені в минулому, а також містять актуальні положення (рис. 1.1).

Так, розробка кожного нормативно-правового акту, згідно якого повинна була затвердитись та чи інша стратегія економічного і соціального розвитку в Україні за пройдени періоди, ґрунтувалася на недоліках у попередніх стратегіях, виконання яких за результатами проведеного експертного аналізу не могло виправдати можливостей органів виконавчої влади застосувати ті міри, що вимагали положення відповідних стратегій. Таким чином, проект тієї чи іншої стратегії залишався неузгодженим, а важливі питання економічного і соціального розвитку залишились поза увагою.

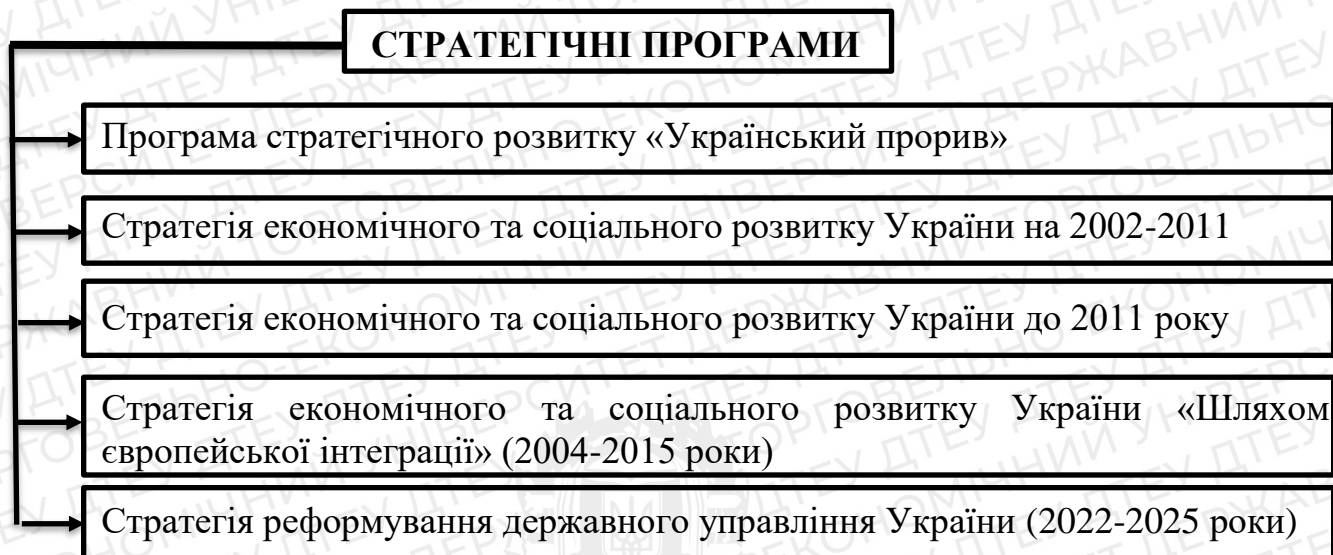


Рис 2.1. Законодавчі методи стратегічного управління в Україні

Джерело: розроблено автором за [7, 8, 20, 21, 22]

Вищезазначена ситуація може свідчити про те, що державою не було враховано фактори, що спричиняли зміни у потребах суспільства у прискореному темпі, тоді як порядок узгодження та затвердження тих чи інших документів надто затягувався. Це також може бути пов'язано із високим рівнем бюрократизму в ієрархічній системі органів державної влади та переважними розбіжностями між інтересами держави та суспільства (які деякою мірою не були враховані державою, що значним чином знизило рівень довіри населення до влади). Відтоді, поетапна розробка стратегій економічного і соціального розвитку України не відобразила позитивного результату в економічному зростанні та відносинах у суспільстві, залишивши за собою лише декларативні положення.

Візьмемо за приклад актуальну Стратегію реформування державного управління України, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 року № 831-р. Однак і тут можна зазначити, що систематичність державного управління в Україні не відповідає потребам держави у проведенні комплексних реформ у різних сферах державної політики та її європейському вибору, а також європейським стандартам управління державою [7].

Так, належно до чинного законодавства міністерства визначено як органи, відповідальні за створення та втілення державної політики, а КМУ – як орган, що

спрямовує, узгоджує та контролює діяльність міністерств. Зокрема, процес планування діяльності КМУ повинен належним чином узгоджуватися з бюджетним процесом з метою визначення правових та організаційних засад формування цілісної системи державного стратегічного планування розвитку держави [27].

Можна зазначити, що Стратегія реформування державного управління України є особливою за своєю природою, а процес її утворення та погодження буде постійно ускладнюватися особливостями різних ситуацій.

Відповідно, для того, щоб реалізація стратегії відображала позитивний результат в економіці та суспільстві, варто врахувати загальні твердження даного процесу, які полягають у [28, с. 381]:

- прийнятті та втіленні стратегії, що впливає на вирішення назріваючої проблеми і запобігає її ускладненню;
- створенні чіткої уяви про алгоритм втілення, а саме ціль дії, завдання, порядок виконання (організацію, контроль), можливості вчасно визначати необхідні організаційні зміни в системі та покладати надію при цьому на досягнення кінцевого результату;
- забезпеченні ресурсами усіх етапів підготовки та втілення стратегії;
- забезпеченні адекватної зміни стратегії при переміні ситуації;
- повному забезпеченні доступу до інформації виконавців стратегії.

Крім того, ключовим елементом ефективної стратегії є здатність працівників органів державної влади планувати свою діяльність у такий спосіб, щоб досягти запланованої цілі в умовах нестачі ресурсів, діючи за планом поступово із передбаченням наперед можливих ризиків. Адже стратегічне планування, координація, формування і реалізація політики є одним із основних напрямів діяльності органів державної влади в системі державного управління.

Відповідно, необхідні для прийняття правильних рішень процедурні, методичні, інституційні та кадрові передумови реалізації Стратегії реформування державного управління України на сьогоднішній день не є достатніми. Про це свідчить порівняно низький рівень внеску Уряду в законодавчу діяльність

Парламенту (близько 30 % законопроектів, які схвалює Парламент, є урядовими – у порівнянні з 70 % або більше у ЄС). Близько 50 % заходів, передбачених планами дій Уряду, є відтермінованими, тоді як рівень прийнятого законодавства, на розгляд бізнес-установ, є недостатнім [11, 27].

Реформа державного управління в частині підзвітності може виконуватися з урахуванням того, що громада системи центральних органів виконавчої влади має великий вплив на діяльність КМУ. Так, в Україні працює 76 центральних органів виконавчої влади, зокрема 19 міністерств, 25 служб, 17 агентств, 6 інспекції та 9 інших центральних органів виконавчої влади [10, 11, 27].

Так, Кабінет Міністрів України безпосередньо спрямовує та координує діяльність ряду центральних органів виконавчої влади, серед яких 7 центральних органів виконавчої влади із спеціальним статусом, що без чіткої підзвітності відповідним міністрам не дає змоги якісно розробляти та реалізовувати цілісну державну політику. Відсутність чіткого розподілу відповідальності між міністерствами призводить до дублювання функцій та нечіткого розподілу завдань і, як наслідок, нераціонального використання людських і фінансових ресурсів, низького рівня інституційної спроможності щодо реалізації реформ, а також формування та реалізації державної політики [10, 11, 27].

Отже, можна зробити висновок, що держави, які володіють стратегією і запроваджують стратегічне управління, завжди мають можливість діяти послідовно і систематично у різних сферах, зокрема в державному управлінні, що збільшує ймовірність досягнення ними поставленої мети. Тому започаткувати в Україні систему стратегічного управління і є необхідним розвитком у різних галузях, який підвищує готовність держави та структур адекватно реагувати на непередбачені зміни і сприяє обґрунтованому, злагодженому вирішенню як поточних, так і стратегічних проблем. В основу цього процесу необхідно покласти наявний іноземний досвід у сфері стратегічного управління і забезпечити творче запозичення його в Україні з урахуванням специфічних умов розвитку економіки країни в цілому.

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

Виходячи з проведеного нами дослідження, можна зробити наступні висновки:

1. Враховуючи те, що контролінг є явищем, яке визначає результативність стратегічного планування на основі виконання оперативних завдань, поставлених органами державної влади в рамках виконання стратегічних планів, на сьогоднішній день рівень контролінгу урядових установ, зокрема КМУ, в недостатній мірі відповідає всім вимогам сталого розвитку держави і суспільства. Уряд України акцентує велику увагу саме на оперативному виконанні завдань, пов'язаних із вирішенням проблем позбавлення вже наявних негативних наслідків від загострення ризикової ситуації, що не було передбачено стратегічними планами наперед. В такому разі Уряд України намагається на швидку руку вносити зміни та доповнення до діючих нормативно-правових актів, якими передбачено виконання тих чи інших стратегій, не враховуючи зміни потреб суспільства, зокрема стосовно збільшення кількості робочих місць та кваліфікованого персоналу. У цьому разі саме результативність від прийняття рішень буде впливати на розвиток подій у подальшій перспективі.

2. До основних проблем, пов'язаних із прийняттям управлінських рішень в органах державної влади в Україні, належить недостатній рівень компетентності державних службовців стратегічно мислити і, як наслідок, уповільнення роботи органів державної влади в процесі виконання необхідних завдань, передбачених узгодженими рішеннями спільно з органами місцевого самоврядування та громадськістю, через низький рівень довіри керівництва до підлеглих. Такі проблеми тягнуть за собою недоліки під час розробки та виконання стратегічних планів, нерозумінням співробітниками служб управління персоналом суті процесу відбору та розвитку персоналу, законодавчі обмеження в рамках виконання реформ, низька якість операційного менеджменту реформи державного управління через відсутність налагодженої комунікації між працівниками органів державної влади та низький рівень прозорості в процесі проведення реформи.

3. Властивості органів виконавчої влади, як постачальників державних послуг визначають різноманітність підходів до контролю ефективності здійснюваної ними діяльності державного управління. Вибір критеріїв оцінки, методу їх виконання залежить від цілей проведення контролю і управлінських завдань. До таких завдань можна віднести: моніторинг діяльності органів державного управління, не виходячи за рамки бюджету; проведення рейтингу показників ефективності та якості проведення контролінгу для подальшого аналізу роботи та удосконалення механізмів; перекваліфікація працівників органів державної влади для забезпечення більш якісного надання послуг; забезпечення систематичності для більшої результативності поставленої мети.

Питання послуг універсального методу оцінювання, який проводив би оцінку і аналізував діяльність органів державного управління з позиції їх можливостей і успішності в досягненні цілі максимізації громадського добробуту і досі залишається відкритим. Потрібно такий підхід до оцінювання, який дозволив би враховувати різні фактори державного управління, опирався би на приклад «хорошого публічного управління» і за орієнтир обирав би оцінювання діяльності державних органів з боку споживачів державних послуг.

4. Щодо стратегічного планування, можна зауважити, що це є дієвим інструментом забезпечення сталого розвитку держави. Започаткування стратегічного планування діяльності органів державної влади є одним із хвилюючих питань сьогодення, а саме якісна організація стратегії та планування є одним із важливих завдань у реформі державного управління. З одного боку, це завдання є досить складним та потребує заохочення великої кількості людських ресурсів, з іншого боку воно є необхідним для розробки відповідної методичності та забезпечення поетапності в діяльності органів державної влади. Усім органам державної влади необхідно розробляти власні плани та стратегії для подальшого розвитку економічно стабільної держави та зниження рівня ризиків появи різних непередбачуваних подій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Арабчук Я. І. Контролінг – складова мистецтва ефективного публічного управління. *Науковий вісник Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу. Серія: Економіка та управління в нафтовій і газовій промисловості.* 2019. № 2 (20). С. 55-69. URL: <http://elar.nung.edu.ua/bitstream/123456789/7464/1/7211p.pdf> (дата звернення: 03.01.2022).
2. Горбата Л. П. Діяльність структурних підрозділів органів публічної влади в контексті забезпечення їх інформаційної відкритості. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління.* 2019. Том 30 (69) № 3. С. 42-47. URL: http://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2019/3_2019/10.pdf (дата звернення: 08.01.2022).
3. Григор'єв Г. С. Державний контролінг як елемент системи управління національною економікою в умовах глобалізації. *Вісник Одеського національного університету. Серія: Економіка.* 2017. Том 22. Вип. 2 (55). С. 32-37.
4. Григор'єв Г. С. Концепція державного контролінгу в системі регулювання фінансово-економічних процесів національної економіки. *Економіка: реалії часу. Науковий журнал.* 2016. № 3 (25). С. 187-196. URL: <https://economics.net.ua/files/archive/2016/No3/187.pdf> (дата звернення: 09.01.2022).
5. Державна служба зайнятості. URL: <https://www.dcz.gov.ua/> (дата звернення: 06.01.2022).
6. Деякі питання реформування державного управління України: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80#Text> (дата звернення: 08.01.2022).
7. Деякі питання реформування державного управління України: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831-р.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#Text> (дата звернення: 08.01.2022).

8. Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002-2011 роки: Послання Президента України до Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001100-02#Text> (дата звернення: 08.01.2022).
9. Звіт про виконання Стратегії реформування державного управління України на 2016-2020 роки. URL: https://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2019/02/Zvit_final.pdf (дата звернення: 09.01.2022).
10. Звіт про виконання у 2019 році Стратегії реформування державного управління України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/zviti-pro-vidkonannya/par-report-ukr-web.pdf> (дата звернення: 09.01.2022).
11. Звіт про виконання у 2020 році Стратегії реформування державного управління України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/reforms/zvit2021-ukr-web.pdf> (дата звернення: 09.01.2022).
12. Капліна А. І. Контролінг у системі ефективного управління підприємством. *Ефективна економіка*. 2021. № 2. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/2_2021/72.pdf (дата звернення: 03.01.2022).
13. Копча Ю. Ю. Особливості контролінгу в системі управління формуванням потенціалу економічної безпеки підприємства. *Економіка підприємства*. 2019. № 1(65). С. 139-148. URL: https://ev.nmu.org.ua/docs/2019/1/EV20191_139-148.pdf (дата звернення: 05.01.2022).
14. Кравченко О. І. Стратегічне управління у сфері публічного управління та адміністрування: навч.-метод. посіб. Х.: Видавництво Іванченка І. С., 2019. 138 с. URL: <http://dspace.luguniv.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/4094/KravchenkoNavch.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
15. Луциків І., Котовська І. Стратегічне управління як інструмент розвитку суб'єктів публічної сфери в Україні. *Економіка та управління національним господарством*. 2018. № 4. С. 19-27. URL: <https://galicianvisnyk.tntu.edu.ua/pdf/54/5.pdf> (дата звернення: 04.01.2022).

16. Масіна Л. О. Контролінг в системі державного регулювання національної економіки. *Вісник ОНУ імені І.І. Мечникова*. 2018. Т. 23. Вип. 2(67). С. 16-21. URL: http://visnyk-onu.od.ua/journal/2018_23_2/5.pdf (дата звернення: 03.01.2022).
17. Наконечна Н. В., Мельник С. І. Передумови формування і розвитку фінансового контролінгу. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія економічна*. 2017. Вип. 2. С. 218-225. URL: <http://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/1089/1/%d0%bd%d0%b0%d0%ba%d0%be%d0%bd%d0%b5%d1%87%d0%bd%d0%b0.pdf> (дата звернення: 05.01.2022).
18. Побережець О. В., Масіна Л. О. Контролінг в системі державного планування. Обліково-аналітичне забезпечення інноваційної трансформації економіки України: Матеріали XII Всеукраїнської науково-практичної конференції (31 травня – 1 червня 2018 року). Одеса: Одеський національний політехнічний університет, 2018. С. 162-164. URL: <http://dspace.onu.edu.ua:8080/bitstream/123456789/20298/1/162-164.pdf> (дата звернення: 06.01.2022).
19. Про затвердження Програми діяльності Кабінету Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 12 червня 2020 р. № 471. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/471-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 08.01.2022).
20. Про підготовку проекту Стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002-2011 роки: Розпорядження Президента України від 08.11.2002 № 372/2001-рп. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/372/2001-%D1%80%D0%BF#Text> (дата звернення: 08.01.2022).
21. Про розроблення проекту Стратегії економічного та соціального розвитку України до 2011 року: Розпорядження Президента України від 08.11.2002 № 385/2002-рп. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/385/2002-%D1%80%D0%BF#Text> (дата звернення: 08.01.2022).
22. Про Стратегію економічного та соціального розвитку України «Шляхом європейської інтеграції» на 2004-2015 роки. Указ Президента України від

- 28.04.2004 № 493/2004 (втратив чинність 10.07.2015). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/493/2004#Text> (дата звернення: 08.01.2022).
23. Прокопець Л. В. Контролінг як інструмент управління підприємством. *Причорноморські економічні студії*. 2019. Вип. 39-2. С. 17-20. URL: http://bses.in.ua/journals/2019/39_2_2019/5.pdf (дата звернення: 04.01.2022).
24. Семенов А. Ю. Аналіз світових рейтингів оцінки формування та розвитку цифрової економіки та місце України в них. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2020. Вип. 43. С. 38-43. URL: <http://www.vestnik-ecopot.mgu.od.ua/journal/2020/43-2020/8.pdf> (дата звернення: 06.01.2022).
25. Сментина Н. В., Фіалковська А. А. Стратегічне планування місцевого розвитку: навч. посіб. К.: ФОП Гуляєва В.М., 2019. 244 с.
26. Сумець О. М. Стратегічний менеджмент : підручник; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ, Кременч. льот. коледж. Харків : ХНУВС, 2021. 208 с. URL: http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/10134/Stratehichny%20menedzhment_Sumets_2021.pdf?sequence=1&isAllowed=y (дата звернення: 04.01.2022).
27. Урядовий портал: Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/> (дата звернення: 06.01.2022).
28. Щербак Н. В. Здійснення моніторингу та аналізу впливу державної політики (в умовах реалізації реформи державного управління). *Збірник наукових праць Університету державної фіскальної служби України*. 2020. № 1-2. С. 370-384.
29. Щербак Н. В. Стратегічне планування в системі державного управління. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2020. Вип. 3(46). С. 52-60.
30. Ященко Т. М. Оперативне планування як частина стратегічного планування. *Державне управління: теорія та практика*. 2016. № 2. С. 24-31. URL: <http://www.e-patp.academy.gov.ua/pages/dop/16/files/7d7e3aa5-7e1a-4c67-8f31-b6797330696b.pdf> (дата звернення: 05.01.2022).

ДОДАТКИ

Додаток А

А.1. Реалізація Стратегії реформування державного управління України до 2021 року в частині державної служби та управління людськими ресурсами [6]

| № з/п | Індикатор | Базове значення | 2019 рік | 2020 рік | 2021 рік |
|-------|--|-----------------|----------|----------|----------|
| 1 | Частка центральних органів виконавчої влади, які приєдналися до першого модуля HRMIS, відсотків | 0 | 25 | 50 | 75 |
| 2 | Частка проведених конкурсів на зайняття посад державної служби в апаратах міністерств, в яких етап тестування здійснюється централізовано на базі центру оцінювання, утвореного НАДС, відсотків | 0 | 20 | 50 | 80 |
| 3 | Частка наявних вакансій на посади державної служби, оголошення про які публікуються на веб-сайті "career.gov.ua", відсотків | 1 | 50 | 75 | 90 |
| 4 | Частка державних службовців категорії "А", які пропрацювали на державній службі не менше одного року та пройшли щонайменше один навчальний курс за програмою лідерства для державних службовців, відсотків | 0 | 25 | 50 | 75 |
| 5 | Фіксована частина заробітної плати в структурі загального фонду заробітної плати органу (фонд посадового окладу та інших обов'язкових виплат), відсотків | 45 | 50 | 60 | 70 |
| 6 | Частка керівників служб управління персоналом, які успішно пройшли навчання щодо методики оцінювання результатів службової діяльності, відсотків | - | 25 | 50 | 75 |
| 7 | Середня кількість учасників конкурсів на посади державної служби, осіб | 2 | 5 | 7 | 10 |

Продовження додатка А

А.2. Планування реалізації Стратегії реформування державного управління України до 2021 року в частині отримання якісних та доступних адміністративних послуг за зручними процедурами [6]

| № з/п | Індикатор | Базове значення | 2019 рік | 2020 рік | 2021 рік |
|-------|---|-----------------|----------|----------|----------|
| 1 | Подання проекту Закону України “Про адміністративну процедуру” до Верховної Ради України та його супроводження | - | так | - | - |
| 2 | Кількість державних реєстрів, зареєстрованих у Національному реєстрі державних електронних інформаційних ресурсів, одиниць | 5 | 25 | 40 | 70 |
| 3 | Кількість зареєстрованих державних електронних інформаційних ресурсів, підключених до системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів, одиниць | 0 | 12 | 20 | 25 |
| 4 | Частка центрів надання адміністративних послуг, які надають обов’язкові адміністративні послуги, відсотків | 60 | 70 | 80 | 90 |
| 5 | Частка користувачів, задоволених якістю надання адміністративних послуг через центри надання адміністративних послуг, відсотків | - | 40 | 70 | 80 |
| 6 | Кількість спрощених процедур надання адміністративних послуг, одиниць | 5 | 10 | 15 | 20 |
| 7 | Кількість електронних послуг, які мають високий вплив на громадян і суб’єктів господарювання, запроваджених відповідно до III—IV рівня (за методологією ООН), одиниць | 90 | 100 | 120 | 130 |

Київський національний торговельно-економічний університет
Кафедра публічного управління та адміністрування

**РЕФЕРАТ
ВИПУСКНОЇ КВАЛІФІКАЦІЙНОЇ РОБОТИ**

на тему:

**«КОНТРОЛІНГ У ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ
ВЛАДИ»**

Студентки 5 курсу, 7 групи,
спеціальності 074 «Публічне
управління та адміністрування»
спеціалізації «Публічне
управління та адміністрування»

Ісай
Анастасії
Михайлівни

(підпис студента)

Науковий керівник
канд. екон. наук

Ільїна
Анастасія
Олександрівна

(підпис керівника)

Гарант освітньої програми
канд. екон. наук,
доцент

Головня Юлія
Ігорівна

(підпис гаранта)

Київ 2022

Випускна кваліфікаційна робота складається зі вступу, двох розділів, висновків та пропозицій, списку використаних джерел (30 найменувань), одного додатка. Основний зміст роботи викладено на 21 сторінці комп'ютерного тексту. Робота містить три рисунки, дві таблиці.

Метою дослідження є вивчення науково-методичного та практичного забезпечення організації контролінгу в діяльності органу державної влади.

Відповідно до визначеної мети були поставлені наступні завдання дослідження:

- здійснити аналіз ефективності контролінгу в діяльності органу державної влади;
- визначити проблеми прийняття управлінських рішень в органі державної влади;
- розглянути удосконалення методики оцінки ефективності контролінгу в діяльності органу державної влади;
- визначити вдосконалення процесу розробки та реалізації стратегічних планів та програм діяльності органу державної влади.

Об'єктом дослідження є процес вдосконалення системи контролінгу в діяльності органу державної влади.

Предметом дослідження виступають теоретико-методичні та прикладні основи контролінгу у діяльності органу державної влади.

Методологічну основою дослідження є загальнонауковий діалектичний метод пізнання, який визначає основні вимоги до наукових теорій. В якості основних способів досягнення поставленої мети були застосовані логіко-правовий, системно-структурний і ряд інших методів дослідження законодавчих та інших нормативних актів законодавства з даної проблеми.

У першому розділі проведено аналіз ефективності контролінгу в діяльності органу державної влади, у процесі якого було зроблено висновок, що контролінг Кабінету Міністрів України здійснюється на рівні помірної ефективності.

У другому розділі розглянуто удосконалення системи контролінгу в діяльності органів державної влади. Зроблено висновок, що держави, які володіють стратегією і запроваджують стратегічне управління, завжди мають можливість діяти послідовно і систематично у різних сферах, зокрема в державному управлінні, що збільшує ймовірність досягнення ними поставленої мети.

Практична цінність результатів дослідження знайшла своє відображення в конкретних пропозиціях і рекомендаціях, спрямованих на удосконалення системи контролінгу органів державної влади, зокрема Кабінету Міністрів України, та запровадження стратегічного планування для більшої ефективності діяльності їх діяльності.

Анотація

У випускній кваліфікаційній роботі висвітлені дослідження процесу контролінгу в діяльності органів державної влади.

Проаналізовано та дано оцінку проблемам прийняття управлінських рішень в органі державної влади, проблемам розробки та реалізації стратегічних планів та програм діяльності органу державної влади. Надано пропозиції щодо вдосконалення системи контролінгу в діяльності органу державної влади. Проаналізовано теоретико-методичні та прикладні основи контролінгу в діяльності органу державної влади.

Розроблено рекомендації щодо запровадження стратегічного планування в діяльності органів державної влади в Україні.

Ключові слова: контролінг, стратегічні плани, державні органи, програма діяльності, реформа, методика.

Abstract

In the final qualification work the research of the process of control in the activity of state authorities is highlighted.

The analysis and assessment of problems of decision-making in the body of the state power, problems of development and realization of strategic plans and programs of activity of the body of the state power are given. The proposals on improvement of the system of control in the activity of the state authority were submitted. The theoretical and methodical and applied bases of control in the activity of the state authority are analyzed.

The recommendations on implementation of strategic planning in the activities of state authorities in Ukraine have been developed.

Key words: controlling, strategic plans, state bodies, program of activities, reform, method.

РЕЦЕНЗІЯ

на випускню кваліфікаційну роботу студентки Ісай Анастасії Михайлівни 5 курсу 7 групи заочної форми навчання спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» на тему **«Контролінг у діяльності органу державної влади»** (за матеріалами Кабінету Міністрів України)

Випускна кваліфікаційна робота виконана на тему, яка є актуальною для сфери публічного управління у сучасних умовах розвитку економіки, зміни органів державної влади та їх відносин з громадянами. Тема передбачає дослідження актуальних питань, що стосуються контролінгу діяльності державної влади на прикладі Кабінету Міністрів України. Виконана робота повністю відповідає завданню у повному обсязі, актуальність роботи не викликає сумнівів.

В роботі проаналізовано ефективність контролінгу діяльності Кабінету Міністрів України. Написаний матеріал розглядає удосконалення методики оцінки ефективності контролінгу в діяльності Кабінету Міністрів України, характеризує процес розробки та реалізації стратегічних планів та програм діяльності Кабінету Міністрів України.

Зміст випускної кваліфікаційної роботи викладений на достатньому теоретичному рівні, достатньо глибоко в логічній послідовності викладені питання контролінгу діяльності органу державної влади. Основні методичні вимоги щодо оформлення матеріалу були враховані.

Випускна кваліфікаційна робота рекомендується до захисту.

Рецензент
Заступник міського голови
Бориспільської міської ради



Грона Є.М.

Завідувачу кафедри публічного
управління та адміністрування
Новіковій Н.Л.

Заява

Я, Ісай Анастасія Михайлівна, повідомляю, що за результатами проведення самостійної перевірки з використанням програмно-технічних засобів у наданій випускній кваліфікаційній роботі на тему: «Контролінг у діяльності органу державної влади» не міститься елементів академічного плагіату. У випадках використання прямих запозичень з друкованих та електронних джерел, вказані відповідні посилання.

Робота для перевірки надається у друкованому та електронному варіантах. Електронна версія моєї роботи ідентична з друкованою.

«24» січня 2022 року



(підпис)

Згода

Я, Ісай Анастасія Михайлівна, цим засвідчую, що є автором випускної кваліфікаційної роботи на тему: "Контролінг у діяльності органу державної влади" несую повну відповідальність за достовірність, точність та повноту поданої у роботі інформації, жодна частина роботи не була скопійована, за винятком випадків, коли робиться належне підтвердження в присвоєнні. Я підтверджую, що у роботі не міститься державної таємниці або інформації для службового користування.

Цим засвідчую, що жодна частина цієї роботи не була опублікована мною раніше.

Я даю дозвіл на те, що моя робота буде направлена в інституційний депозитарій Київського національного торговельно-економічного університету і збережена в базі даних для майбутньої перевірки плагіату.

«24» січня 2022 року



Підпис

(Ісай А.М.)

Прізвище, ініціали