

УДК 35.072.2

**ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ЕКОНОМІКОЮ:
ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ТА ПРІОРИТЕТИ РОЗВИТКУ**

М. Пікула

*Львівський національний університет імені Івана Франка
79008, м.Львів, пр.Свободи,18*

Розглянуто зміст поняття державного управління та його роль для розвитку національної економіки. Визначено сучасні проблеми і недоліки вітчизняної управлінської діяльності. Подано показники оцінки ефективності функціонування механізму державного управління. Висвітлено напрямки реформування системи державного управління економікою.

Ключові слова: управління, державне управління, ефективність, комплексний розвиток.

Підвищення рівня управління економікою та ефективності її регулювання значною мірою залежить від узгодженості та стабільності в розподілі повноважень між державою та її суб'єктами. Реформування механізму державного управління економікою є однією з найскладніших проблем на сучасному етапі переходу до ринкової системи ведення господарства. За умов політичної та економічної нестабільності, розвитку інфляційних процесів діяльність центральних органів державного управління повинна бути спрямована на розв'язання перспективних завдань соціально-економічного розвитку держави, організацію пошуку альтернатив довгострокового економічного розвитку, а також на розробку програм, що реалізують визначені пріоритети. Протягом останніх років вивченням проблем державного регулювання економіки займався чимало провідних вітчизняних вчених, таких як: Ю.Б.Іванов, Д.М.Стеченко, А.В.Чупіс, Г.С.Одінцова, Н.І.Шиян, В.І.Захарченко, С.М.Чистов, О.І.Амоша, В.Ю.Керецман, Х.В.Хачатурян, Л.А.Швайка, В.Д.Бакуменко, В.Б.Авер'янов, В.Я.Малиновський, В.В.Цветков, В.М.Князев та інші. Однак ці проблеми потребують подальшого дослідження, теоретичного осмислення, розвитку і практичного вирішення. Особливої уваги заслуговує розробка концептуальних основ та методологічних рекомендацій щодо визначення ефективності державного управління економікою на всіх існуючих рівнях.

Мета даної статті – розглянути суть поняття державного управління та його особливості на сучасному етапі соціально-економічного розвитку України; дослідити існуючі підходи щодо оцінки ефективності механізму державного регулювання економіки.

Державне управління як явище, притаманне суспільству на будь-якому ступені його розвитку, має загальний характер і охоплює всі гілки влади – законодавчу, виконавчу і судову, а також їхній взаємозв'язок, та виконує важливу роль у формуванні державної політики. Це практичний, організаційний та регулюючий вплив держави на суспільну життєдіяльність з метою її впорядкування чи перетворення [2,с.14]. Державне управління здійснюється на трьох рівнях:

- вищий рівень державного управління (стратегічний), що передбачає прийняття політичних та адміністративних рішень;
- середній рівень державного управління, який передбачає організацію впровадження прийнятих політичних та адміністративних рішень;
- нижчий рівень державного управління (технічний), на якому здійснюється прийняття та реалізація повсякденних організаційних заходів, наприклад: визначення рівня кваліфікації посадовців для виконання поставленого завдання, встановлення відповідності запропонованих альтернатив існуючому законодавству, вирішення кадрових питань, розробка бюджетних вимог тощо [2,с.326].

Оскільки державне управління здійснює вплив на процеси суспільного виробництва, розподілу, обміну, споживання, на розвиток галузей національної економіки, соціально-культурної сфери, сукупності підприємств, установ, організацій, то це зумовлює значну розгалуженість його структури, а також складну ієрархію органів управління, що відрізняються за масштабами, рівнями управління, функціями, місцезнаходженням, кількістю підпорядкованих об'єктів, різновидами інформаційних зв'язків. Складність структури державного управління, в свою чергу, зумовлює необхідність визначення та використання дійових критеріїв оцінки ефективності діяльності органів управління різного рівня. В той час як комерційні організації спрямовують свої зусилля на одержання прибутків, результативність діяльності органів державного управління оцінюють за правовими та соціальними критеріями. Водночас без врахування специфіки зовнішніх і внутрішніх економічних відносин, без обліку науково-технологічних, соціально-економічних та політичних змін неможливо достовірно оцінити стан державного управління. Тому при визначенні ефективності державного управління економікою та її розвитком доцільно використовувати комплексний підхід, визначаючи як кількісні, так і якісні параметри [5,с.370].

Поряд із традиційним визначенням ефективності як співвідношенням результатів до витрат окремі дослідники виділяють такі поняття ефективності, як технічна та економічна [5,с.372]. Оцінка кожного із цих параметрів дозволить визначити якість роботи державної служби. Технічна ефективність визначається з погляду досягнення цілей діяльності і оцінюється шляхом аналізу обсягу виконаної роботи та її впливу на суспільство. Економічна ефективність визначається як відношення фінансових результатів до витрат і характеризує внутрішній стан справ органів державного управління.

Заслугує на увагу ще один підхід, відповідно до якого ефективність оцінюється за рівнем захищеності інтересів суспільства та держави і забезпечується налагодженою системою державних органів, їхньою здатністю в законному порядку реалізовувати державну політику соціального й економічного

розвитку, приймаючи саме такі рішення, які найбільше відповідають загальнонаціональним інтересам [5,с.374].

Загалом ефективність прийняття рішень, здійснення заходів та виконання програм у сфері державного управління економікою можна оцінювати декількома шляхами:

- побудова економіко-математичних моделей та розрахунок варіантів за ними;
- застосування експертних оцінок;
- поєднання економіко-математичного моделювання з експертним оцінюванням [8,с.103].

Так наприклад, вибір варіантів програми повинен здійснюватися через порівняння результативності такої програми та витрат на її реалізацію. Оптимальною вважатиметься та програма, яка забезпечить найвищий соціально-економічний ефект [8,с.104]:

$$E_t = P_t - Z_t \quad (1),$$

де E_t - величина соціально-економічного ефекту від реалізації програми за певний період часу t ; P_t - узагальнююча величина результатів від реалізації програми за певний час t ; Z_t – витрати на реалізацію програми протягом певного періоду t .

Узагальнююча величина результатів від реалізації програми обчислюється відповідно як сума економічних, соціальних, науково-технічних, екологічних результатів [8,с.105]:

$$P_t = P_{ек} + P_c + P_{н-т} + P_{екол} \quad (2).$$

Витрати на реалізацію програми визначаються за методами експертної оцінки, аналога і нормативу [8,с.106]. Зокрема, метод *експертної оцінки* передбачає оцінювання групою експертів витрат на реалізацію програми загалом та її окремих етапів, а також узагальнення експертних висновків. Витрати за другим методом визначаються за *аналогією* з урахуванням зміни витрат залежно від деяких факторів:

$$Z_t = Z_{ан} K_p \pm \Delta Z_t \quad (3),$$

де $Z_{ан}$ – витрати на виконання аналогічних програм, реалізованих раніше, тис.грн.; K_p – прогнозований коефіцієнт зміни витрат залежно від рівня інфляції, зміни величини оплати праці, вартості ресурсів, продуктивності праці виконавців тощо; ΔZ_t – зміна витрат на реалізацію програми з урахуванням ступеня відповідності програми, яка розробляється, тій, що вже була реалізована, тис.грн.

Нормативний метод передбачає визначення витрат на реалізацію програми за допомогою нормативів витрачання матеріальних, технічних, трудових, фінансових та інноваційних ресурсів.

Реформування державного управління передбачає ряд напрямків, серед яких: визначення ролі, завдань, функцій та структури органів державного управління; розвиток системи держслужби; розробка соціальних аспектів управління; створення необхідної для цього законодавчої бази. Проте сьогодні в суспільстві викликають незадоволення непослідовність реформ і неефективність більшості управлінських рішень органів влади. Одна з причин цього полягає в тому, що Україна успадкувала систему державного управління, яка за структурою, складом та методами відповідає системі управління в тоталітарному суспільстві [1,с.190]. Ситуація також ускладнюється відсутністю продуманих механізмів державного

регулювання, існуванням застарілих методів роботи апарату держуправління, невисоким рівнем виконання прийнятих державних рішень, нестабільністю нормативно-правової бази, міжвідомчим та внутрішньовідомчим дублюванням роботи [5,с.378]. Крім цього, однією з найгостріших залишається проблема підвищення освітньо-кваліфікаційного рівня кадрів державної служби, так як більшість державних службовців не ознайомлені зі сучасними методами управління, з основами соціальної психології, конфліктології, з теорією та практикою менеджменту, часто не володіють основами економіки і права, без чого неможлива успішна управлінська діяльність. Однією з причин недосконалої роботи апарату органів державного управління є також відсутність загальних принципів діяльності, єдиного порядку їх функціонування. Керівники органів державної влади мають обмежену часову перспективу для втілення своїх ідей чи програм, оскільки тривалість їх перебування на займаних посадах залежить від результатів виборів і змін в уряді. Це відволікає увагу від розробки стратегії розвитку об'єктів управління, не сприяє орієнтації управлінської діяльності на довгострокову перспективу, а зумовлює бюрократизацію та корупцію у системі державного регулювання.

Таким чином, комплексне реформування державного управління повинно здійснюватися на відповідній законодавчій базі за такими напрямками:

- визначення місця і ролі державного управління в існуванні та розвитку суспільства;
- регулювання діяльності державного апарату шляхом чіткого визначення його повноважень, форм і методів роботи;
- регламентація відносин державного апарату з громадянами та організаціями;
- підвищення відповідальності держслужбовців за цілісне вирішення проблем, за якість наданих послуг населенню;
- зниження рівня регламентації виконання службових обов'язків;
- стимулювання співпраці адміністрацій з інститутами та організаціями суспільства;
- створення високопрофесійного кадрового забезпечення державної служби, забезпечення постійного навчання управлінського персоналу;
- створення системи оцінки якості виконання обов'язків і застосування стимулів [4,с.131].

На етапі розвитку демократичного суспільства та переходу до ринкових відносин державне управління економікою необхідно здійснювати за умов підвищеної ролі правового фактора. Управлінські рішення органів державної влади повинні бути раціональнішими і прийматися з урахуванням їх впливу на населення, суб'єктів господарювання, сфери діяльності, території тощо. Інші вимоги щодо вдосконалення вітчизняної системи державного управління можна сформулювати за такими напрямками:

- забезпечення чіткої цільової спрямованості управлінського впливу;
- узгодження відповідальності та повноважень організаційно-управлінських структур і посадових осіб;
- удосконалення інформаційно-комунікаційного забезпечення управлінської діяльності;

– посилення уваги до соціально-психологічних факторів управління;
– підвищення рівня організаційної культури органів державного управління: аналіз етичних і ціннісних проблем, формування моральної свідомості, підтримка довіри і впевненості громадян в етичності державно-управлінської діяльності [7,с.215].

Світовий досвід показує, що формування ринкових організаційних принципів діяльності державного апарату управління є важливим і актуальним завданням [6,с.44]. У країнах з ринковою економікою нагромаджено багатий інструментарій застосування ринкового механізму управління [3,с.60]. Насамперед, це глибокий аналіз, науковий розрахунок, об'єктивне та всебічне оцінювання стану справ в економіці, соціальній сфері, виявлення факторів нестабільності, зменшення диференціації доходів населення, стабілізація політичної ситуації та підвищення рівня довіри населення до запроваджуваних заходів [9,с.16].

Отже, підсумовуючи викладене, варто зазначити, що для України функціонування ефективного державного механізму регулювання є необхідною умовою переходу до ринкової системи господарювання. Незважаючи на існування певних суперечностей щодо використання Україною зарубіжного досвіду соціально-економічного розвитку, його потрібно всебічно вивчати та застосовувати. Звичайно, концепції зарубіжного досвіду не можуть бути запозичені безпосередньо і вимагають адаптації до існуючих умов. Зокрема, внаслідок обмеженості інформації про об'єктивний стан економіки та реакцію її контрагентів на дії апарату управління надмірне державне втручання може спричинити негативні наслідки, а обмеженість контролю над державно-управлінським апаратом призведе до невиправданого збільшення витрат і неефективності функціонування національної економіки загалом. Тому при визначенні оптимальної форми державного управління саме комплексний підхід до його реформування особливо важливий для нашої країни на шляху виходу з кризової ситуації.

1. Державне регулювання економіки: Навч. пос. / С. М. Чистов та ін. – Київ: КНЕУ, 2000. – 316 с.
2. Державне управління і менеджмент: Навч. пос. / Г. С. Одінцева та ін. За заг. ред. Г. С. Одінцової. – Харків: Укр. акад. держ. управ. при Президентові України; Харків. регіон. ін-т, 2002. – 491 с.
3. Захарченко В. І. та ін. Зарубіжний і вітчизняний досвід державного регулювання економіки для сучасної України / За ред. В. І. Захарченка. – Одеса: Негоціант, 2005. – 127 с.
4. Підвищення ефективності використання виробничого потенціалу в промисловості: Монографія / О. І. Амоша. НАН України; Ін-т економіки промисловості. – Донецьк, 2004. – 395 с.
5. Проблеми державного регулювання економічного розвитку підприємства та організацій / Ю. Б. Іванов та ін. – Харків: ХНЕУ, 2004. – 403 с.
6. Стеченко Д. М. Державне регулювання економіки: Навч. пос. – Київ: Знання, 2006. – 262 с.
7. Хачатурян Х. В. Інновації в державному управлінні: Монографія. – Київ: Нац. акад. держ. управл. при Президентові України, 2005. – 251 с.
8. Швайка Л. А. Державне регулювання економіки: Підручник. – Київ: Знання, 2008. – 462 с.

9. Шиян Н.І. Державне регулювання економіки: Курс лекцій. – Харків: ХНАУ ім.В.В.Докучаєва, 2005.- 371с.

**GOVERNMENT REGULATION OF THE ECONOMY:
EFFICIENCY EVALUATION AND DEVELOPMENT PRIORITIES**

M. Pikula

*Ivan Franko National University of Lviv
Svobody Av. 18, UA-79008 Lviv, Ukraine*

This article deals with the essence of the public management concept and the role it plays in the process of national economy development. Current problems and defects of management activity in Ukraine have been defined. Basic efficiency indexes of the public management have been considered. The main directions of restructuring of the public management system have been examined.

Key words: management, public management, efficiency, integrated development.

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ ЭКОНОМИКОЙ:
ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ И ПРИОРИТЕТЫ РАЗВИТИЯ**

М. Пикула

*Львовский национальный университет имени Ивана Франка
79008, м. Львов, пр.Свободы,18*

Рассмотрено содержание понятия государственного управления и его роль для развития национальной экономики. Определены современные проблемы и недостатки отечественной управленческой деятельности. Поданы показатели оценки эффективности функционирования механизма государственного управления. Отражены направления реформирования системы государственного управления экономикой.

Ключевые слова: управление, государственное управление, эффективность, комплексное развитие.