

Ю. Ю. Ряховська,  
к. е. н., Класичний приватний університет, м. Запоріжжя, Україна

DOI: 10.32702/2306-6814.2019.4.141

# СУЧАСНІ ФОРМИ ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ ВЗАЄМОДІЇ ДЛЯ ПІДВИЩЕННЯ ЯКОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

У. Руховська,  
Ph.D. in Economics Sciences, Klyasychnyj pryvatnyj universytet, m. Zaporizhzhia, Ukraina

## FOREIGN EXPERIENCE OF FORMATION OF MODERN GOVERNMENT INNOVATIVE POLICY

---

***У статті розглянуто системи комплексної оцінки ефективності впровадження нових форм організації взаємодії органів виконавчої влади зі споживачами державних послуг, концепція суспільної цінності, а також модель, що описує механізм впливу на суспільну цінність, яка створюється органами виконавчої влади, нові форми їх взаємодії зі споживачами державних послуг. Зазначено, що надання послуг знаходиться в прямій залежності від кількості трансакцій, що здійснюються споживачами за допомогою різних форм організації взаємодії. Запропоновано комплексну систему, яка передбачає два основних напрями оцінки впроваджуваної нової форми: оцінку засобів та інструментів досягнення кінцевих результатів (підвищення якості державного управління та суспільної цінності), а також оцінку впливу нових форм на підвищення задоволеності споживачів послугами, результати діяльності органів виконавчої влади, а також підвищення довіри інститутів влади.***

***The article deals with the systems of complex evaluation of the effectiveness of the introduction of new forms of organization of interaction between executive authorities and consumers of public services, proposed in this section, the concept of social value, the analysis of which was conducted in the first section, as well as a model describing the mechanism of influence on the social value, which created by executive authorities, new forms of their interaction with consumers of public services. It is noted that the provision of services is directly dependent on the number of transactions carried out by consumers through various forms of interaction organization. It is determined that in order to assess the economic effects of the introduction of new forms, it is proposed to use an internal expert assessment, where an internal expert assessment allows to analyze the changes in efficiency achieved through the development of a new form of interaction — optimization of business processes, productivity increase, and the dynamics of cost effectiveness. It is noted that the analysis and comparison of the results obtained in different areas of evaluation within the framework of the integrated system will allow more accurately, at least, to assess at a qualitative level the various benefits / losses associated with the introduction of the new form and, consequently, contribute to understanding socio-economic efficiency of investments into a new form of organization of interaction. The correlation of the evaluation results from different directions, indicators and criteria, allocated in this system, makes it possible to more precisely determine the problems of the development of new forms of interaction between executive authorities and consumers of public services. A comprehensive system is proposed that includes two main areas for evaluating the implementation of the new form: assessment of tools and tools for achieving the final results (improving the quality of public administration and public value), as well as assessing the impact of new forms on improving customer satisfaction with services, performance of executive authorities, as well as increased confidence in the institutions of power. It is substantiated that the system of***

*complex estimation allows to compare the dynamics of the indicators obtained during the external expert assessment, and as a result of consumer research (correlate the change in the qualitative characteristics of the new form of organization of interaction with the demand dynamics on the state services provided in its framework and the degree of customer satisfaction service). Contribution to the development of policies for the development of new forms of interaction organization can also make correlation of indicators of their effectiveness in improving the quality of public administration (estimated mainly through consumer surveys) with indicators of their external expert assessment.*

*Ключові слова: органи виконавчої влади, електронні державні послуги, інститути влади, якість державного управління, експертна оцінка, оптимізація бізнес-процесів.*

*Key words: executive power bodies, electronic government services, institutions of power, quality of public administration, expert assessment, business process optimization.*

#### **АКТУАЛЬНІСТЬ ДОСЛІДЖЕННЯ**

Необхідно відзначити, що в Україні вивчення попиту на нові форми організації взаємодії з боку споживачів поки не приділяється належної уваги. У 2016 році було проведено пілотне дослідження, присвячене аналізу попиту на електронні послуги в Києві, в рамках якого було опитано представників комерційних і некомерційних організацій, а також органів державного управління. Дослідження виявило низьку поінформованість про електронні державні послуги та їх вигоди, а також недовіру сайтам і порталам органів державного управління як джерел інформації. Всі опитані респонденти відзначили значне перевищення потенційного попиту на електронні послуги над їх пропозицією. Проблема слабо розвиненого пропозиції електронних державних послуг погіршується слабкою політикою маркетингу і просування реалізованих проєктів, що, в свою чергу, обмежує формування попиту [1, с. 11].

Зрозуміло, що найближчим часом у зв'язку з прийняттям Концепції формування електронного уряду в Україні, а також з початком розробки державного порталу державних послуг, потрібно більш широке вивчення переваг споживачів і розвиток методик для систематичного моніторингу попиту і ступеня задоволеності споживачів від взаємодії з органами виконавчої влади в новому форматі.

#### **АНАЛІЗ НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ**

Проблеми управління, управлінських процесів, можливі шляхи їх розв'язання досліджено у працях зарубіжних учених М. Мескона, М. Альберта, Ф. Хедоури, Г.В. Атаманчука, В.Г. Афанасьєва, а також українських — В.Б. Авер'янова, Ю.С. Шемшученка та багатьох інших. Окрім цього, заслуговують на увагу роботи фахівців, які

провели дослідження процесів керування в різних окремих сферах державного управління (у галузях економіки та суспільного життя), — З.С. Гладуна, В.М. Колпакова та ін.

#### **МЕТА ДОСЛІДЖЕННЯ**

Метою дослідження є сучасні форми організаційної взаємодії для підвищення якості державного управління, за рахунок створення сучасного механізму реалізації стратегії розвитку країни.

#### **ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ**

В основу системи комплексної оцінки ефективності впровадження нових форм організації взаємодії органів виконавчої влади зі споживачами державних послуг, покладені концепція суспільної цінності, а також модель, що описує механізм впливу на суспільну цінність, яка створюється органами виконавчої влади, нові форми їх взаємодії зі споживачами державних послуг.

Комплексна система передбачає два основних напрями оцінки впроваджуваної нової форми: оцінку засобів та інструментів досягнення кінцевих результатів (підвищення якості державного управління та суспільної цінності), а також оцінку впливу нових форм на підвищення задоволеності споживачів послугами, результати діяльності органів виконавчої влади, а також підвищення довіри інститутів влади [2, с. 13]. В рамках першого напрямку оцінюється створений потенціал нової форми організації взаємодії в підвищенні якості державного управління та суспільної цінності. Виходячи з аналізу, до основних засобів і інструментів підвищення якості державного управління за допомогою розвитку нових форм нами були віднесені: кількість і якість державних послуг, що надаються за допомогою нової фор-

ми, розвиток в її рамках методів управління взаємовідносинами з клієнтами, а також забезпечення прозорості, підзвітності та інтерактивності у взаємодії [3, с. 178]. Для оцінки перерахованих груп засобів і інструментів використовується метод зовнішньої експертної оцінки. Результати зовнішньої експертної оцінки дають уявлення про якість нової форми, що виражаються через сукупність технологічних і організаційних характеристик.

У наукових роботах і практичних дослідженнях найбільший розвиток отримали методики зовнішньої експертної оцінки таких нових форм взаємодії, як сайти і портали органів влади [4, с. 15]. Потенціал нової форми організації взаємодії також безпосередньо залежить від економічних вигод, що досягаються за рахунок її впровадження і розвитку. Для оцінки економічних ефектів впровадження нових форм пропонується використовувати внутрішню експертну оцінку. Внутрішня експертна оцінка дозволяє провести аналіз змін в ефективності, що досягаються завдяки розвитку нової форми взаємодії — оптимізації бізнес-процесів, підвищенню продуктивності, динаміки ефективності витрат. Важливим елементом внутрішньої експертної оцінки є порівняння вартості надання послуг в різних форматах і оцінка динаміки питомих витрат на надання державних послуг у міру переходу споживачів на нові форми організації взаємодії. Необхідно підкреслити, що подібні дослідження проводяться як самими органами державного управління.

Так, наприклад, дослідження, проведене в департаменті по автотранспорту штату Аляска, показало, що з розвитком нових, заснованих на використанні мережі Інтернет, форм організації взаємодії зі споживачами для надання даної послуги, питомі витрати на оновлення реєстраційних номерів автомобілів скоротилися на 53% [5, с. 16]. Дослідження також показують, що ефективність витрат, що досягається за допомогою розвитку нового формату надання послуг, знаходиться в прямій залежності від кількості транзакцій, що здійснюються споживачами за допомогою різних форм організації взаємодії (від ступеня перемикання споживачів на нові форми) [6, с. 136].

Потенціал нової форми організації взаємодії в підвищенні якості державного управління залежить від її технологічної доступності і попиту з боку споживачів. Таким чином, третій блок показників для оцінки передбачає проведення досліджень споживачів — оцінку доступності нових форм організації взаємодії, а також сприйняття нової форми взаємодії фактичними і / або потенційними споживачами послуг (бажання споживачів переходити на нові канали взаємодії з органами виконавчої влади).

Результати дослідження споживачів дозволяють оцінити поточну і потенційну (плановану) затребуваність нової форми організації взаємодії. Як приклад подібних досліджень можна назвати TNS Government Online: An International Perspective, Taylor Nelson Sofres, Melbourne 2001—2003.

Другий напрям оцінки пов'язано з аналізом впливу нових форм організації взаємодії на три складових суспільної цінності — Державні послуги, результати діяльності органів виконавчої влади, а також довіру [7, с. 145]. Таким чином, у рамках другого напрямку оцінки з

використанням різних методів аналізується розкриття потенціалу нової форми в підвищенні якості державного управління. Аналіз результативності нової форми (підвищення суспільної цінності діяльності органів виконавчої влади) — передбачає, перш за все, оцінку нової форми споживачами з точки зору її впливу на ступінь задоволеності обслуговуванням, довіру органам виконавчої влади, а також результативність їх діяльності [8, с. 445]. Такий аналіз може проводитися шляхом анкетування споживачів (наприклад, в режимі он-лайн при оцінці порталів або веб-сайтів), а також оцінки кількості споживачів нової форми організації взаємодії.

Аналіз і зіставлення результатів, отриманих за різними напрямами оцінки в рамках комплексної системи, дозволить більш точно, принаймні, на якісному рівні оцінювати різноманітні вигоди / втрати, які пов'язані з впровадженням нової форми, і, отже, внести вклад в розуміння соціально-економічної ефективності інвестицій в нову форму організації взаємодії [9, с. 265].

Співвіднесення результатів оцінки з різних напрямків, показниками та критеріями, виділеним в даній системі, дає можливість більш точного визначення проблем розвитку нових форм взаємодії органів виконавчої влади з споживачами державних послуг. Так, наприклад, низька затребуваність нової форми організації взаємодії при високих зовнішніх експертних оцінках її потенціалу, можуть свідчити про низьку обізнаність споживачів або про низький рівень її технологічної доступності [10, с. 87].

Система комплексної оцінки дозволяє зіставляти динаміку показників, отриманих в ході зовнішньої експертної оцінки, і в результаті дослідження споживачів (співвідносити зміна якісних характеристик нової форми організації взаємодії з динамікою попиту на надані в її рамках державні послуги і ступеня задоволеності споживачів обслуговуванням). Внесок у розробку політики розвитку нових форм організації взаємодії може також внести співвіднесення показників їх результативності в підвищенні якості державного управління (що оцінюються в основному за допомогою опитувань споживачів) з показниками їх зовнішньої експертної оцінки [11, с. 345]. Ці зіставлення можуть бути основою для виявлення найбільш значущих чинників у досягненні кінцевих результатів.

## ВИСНОВКИ

Діяльність органів виконавчої влади безпосередньо або непрямо впливає на всі представлені в даній системі показники для оцінки. Отже, діагностика проблем нової форми організації взаємодії на основі запропонованої системи оцінки, дозволить підвищити ефективність управлінських рішень щодо подолання виявлених проблем. Результати оцінки можуть вносити вклад в розробку політики просування нових, заснованих на ІКТ, форм організації взаємодії органів виконавчої влади з споживачами або розвитку громадських місць доступу до них.

Розроблена система комплексної оцінки може використовуватися на різних етапах планування, розробки, впровадження та функціонування нових форм організації взаємодії органів виконавчої влади з споживачами державних послуг. Так, наприклад, на етапі планування і розробки, запропоновані в рамках системи оці-

ночні критерії та індикатори можуть бути використані для аналізу споживачів (їх переваг і очікувань), для проведення бенчмаркінгу вже реалізованих проектів та розробки стандартів якості окремих характеристик нових форм організації взаємодії і підтримуваних ними послуг. На етапі функціонування нової форми організації взаємодії система комплексної оцінки дозволяє проводити моніторинг ефективності та результативності нової форми. Результати оцінки можуть служити основою для прийняття широкого спектра управлінських рішень (наприклад, щодо вдосконалення характеристик нових форм взаємодії і розширенню спектра державних послуг, що надаються з їх допомогою).

Література:

1. Радиш Я.Ф. Державне управління в Україні: стан, проблеми та тенденції розвитку (за матеріалами експертної доповіді національного інституту стратегічних досліджень) / Я.Ф. Радиш // Буковинський вісник державної служби та місцевого самоврядування. — 2009. — № 1. — С. 11—12. — Режим доступу: <http://www.cprk.cv.ua/i/1131228.pdf>
2. Бакуменко В.Д. Теоретико методологічні засади формування державно управлінських рішень: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д. держ. упр.: спец. 25.00.01 "теорія та історія державного управління" / В.Д. Бакуменко. — К.: Українська академія державного управління при Президентові України, 2001. — 29 с.
3. Нижник Н.Р. Правовое регулирование государственно управленческих отношений: дис. д.ю.н.: 12.00.02. / "Российская академия управления. Центр государства и права". — К., 1992. — 379 с.
4. Войтович Р.В. Модернізація державного управління в умовах глобальної інтеграції / Р.В. Войтович // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. — 2013. — № 2. — С. 14—23. — Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu\\_2013\\_2\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2013_2_4)
5. Рачинський А.П. Стратегічне управління персоналом органів державної влади: теоретико-методологічні засади: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д.держ.упр.: спец. 25.00.01. "теорія та історія державного управління" / А.П. Рачинський. — К.: НАДУ при Президентові України, 2011. — 38 с.
6. Акоф Р., Сасиєни М. Основы исследования операций: моногр. / Пер. с англ. / Р. Акоф, М. Сасиєни. — М.: "Мир", 1971. — 534 с.
7. Дерлоу Д. Ключові управлінські рішення. Технологія прийняття рішень: моногр. / Пер. с англ. / Д. Дерлоу. — Київ: "Всеуито", "Наукова думка", 2001. — 242 с.
8. Тихомиров Ю.А. Административное право и процесс: полный курс: моногр. / Ю.А. Тихомиров. — М.: "Тихомиров М.Ю.", 2005. — 1150 с.
9. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. Курс лекций: моногр. / Г.В. Атаманчук. — М.: "Юридическая литература", 1997. — 400 с.
10. Богданович В.Ю., Висідалко А.Л. Концептуальна модель інформаційно моніторингової системи національної безпеки / В.Ю. Богданович, А.Л. Висідалко // Захист інформації. — Січень — березень 2014. — Т. 16. — № 1. — С. 81—88. — Режим доступу: <http://jrnل.nau.edu.ua/index.php/Zl/article/viewFile/6318/7035>
11. Ситник Г.П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно правові засади): підручн. — К.: "НАДУ", 2012. — 544 с.

References:

1. Radysh, Ya.F. (2009), "Public administration in Ukraine: state, problems and development trends (based on the expert report of the National Institute for Strategic Studies)", Bukovyns'kyj visnyk derzhavnoi sluzhby ta mistsevoho samovriadvannia, [Online], vol. 1, available at: <http://www.cppk.cv.ua/i/1131228.pdf> (Accessed 2 April 2018).
  2. Bakumenko, V.D. (2001), "Theoretical Methodological Principles of Forming Administrative Decisions Taken on the Top level of Government", Doctor of Sciences Thesis, Theory and History of Public Administration, Ukrainian Academy of Public Administration, Kyiv, Ukraine.
  3. Nyzhnyk, N.R. (1992), "Legal regulation of public management relations", Abstract of Doctor of Law dissertation, State law and management, Soviet jurisdiction, administrative law, financial law, Russian Academy of Management. State and Law Center, Kyiv, Ukraine.
  4. Vojtovych, R.V. (2013), "Modernization of the state administration in the global integration", Visnyk Natsional'noi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezidentovi Ukrainy, [Online], vol. 2, available at: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu\\_2013\\_2\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2013_2_4) (Accessed 2 April 2018).
  5. Rachyns'kyj, A.P. (2011), "Strategic personnel management in public authorities: theoretical and methodological principles", Doctor of Sciences Thesis, Theory and History of Public Administration, National Academy of Public Administration, the President of Ukraine, Kyiv, Ukraine.
  6. Akof, R. and Sasyeny, M. (1971), Osnovy yssledovanyia operatsyj [Basics of Operations Research], Myr, Moscow, Russia.
  7. Derlou, D. (2001), Kliuchovi upravlins'ki rishennia. Tekhnolohiia pryjniattia rishen' [Key management decisions. Technology of decision making], Vseuvyto, Naukova dumka, Kyiv, Ukraine.
  8. Tykhomyrov, Yu.A. (2005), Admynystratyvnoe pravo y protsess: polnyj kurs [Administrative Law and Process: Full Course], Tykhomyrov Yu.A., Moscow, Russia.
  9. Atamanchuk, H.V. (1997), Teoriya hosudarstvennoho upravleniia. Kupc lektsyj [Theory of Public Administration. Course of lectures], Juridicheskaja literatura, Moscow, Russia.
  10. Bohdanovych, V.Yu. and Vysidalko, A.L. (2014), "Conceptual model of information and monitoring systems of the national security", Information protection, [Online], vol. 1, no. 16, available at: <http://jrnل.nau.edu.ua/index.php/Zl/article/viewFile/6318/7035> (Accessed 2 April 2018).
  11. Sytnyk, H.P. (2012), Derzhavne upravlinnia u sferi natsional'noi bezpeky (kontseptual'ni ta orhanizatsijno pravovi zasady) [Public administration in the field of national security (conceptual and organizational legal basis)], NADU, Kyiv, Ukraine.
- Стаття надійшла до редакції 12.02.2019 р.*