

DOI: 10.15276/ETR.05.2020.8
 DOI: 10.5281/zenodo.4541309
 UDC: 351:004
 JEL: L86

СИСТЕМА АДМІНІСТРАТИВНОГО УПРАВЛІННЯ

ADMINISTRATIVE MANAGEMENT SYSTEM

Vera V. Lebedeva, DEcon, Professor
 Odessa National Polytechnic University, Odessa, Ukraine
 ORCID: 0000-0001-8127-4860
 Email: veralebedeva@ukr.net

Veronika K. Skityashina
 Odessa National Polytechnic University, Odessa, Ukraine
 Email: veronikaskitasina@gmail.com

Received 16.10.2020

У концепції перетворення України в незалежну країну актуальності набуває питання, зокрема, пов'язане з впровадженням адміністративного управління, заснованого на розробці національної політики і організаційних функцій державних організацій.

Державні органи – це юридичні особи, фінансово-господарська діяльність яких здійснюється на основі кошторисів доходів і видатків та на основі доходів від ведення господарсько-фінансових операцій, необхідних для виконання їх завдань.

Орган держави – це установа, створена відповідно до встановлених механізмів, які функціонують на рівні будь-якого уряду або більше відповідно до його конкретних суспільних цілей, з єдністю організації, її досвідом), влади (набір прав та обов'язків, які він повинен здійснювати і які не повинні перевищувати його обов'язки).

В умовах ринкової економіки управління в державних органах розвивається у двох напрямках: формалізація роботи виконавців та підвищення ролі особистості в управлінні цими органами. Поєднання цих двох тенденцій, з одного боку, призводить до зростання вимог до керівників, здатності швидко та адекватно реагувати на ситуації, що виникають у зовнішньому середовищі державного управління та впливають на їх діяльність. – зменшити зв'язок ефективності суб'єктивного управління факторами при прийнятті рішень державного управління. Усунення суб'єктивного фактора вимагає адміністративного управління з боку державних органів

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Проблеми розвитку та функціонального навантаження державного сектору економіки у вітчизняній та зарубіжній літературі розкриваються в працях Н. Гончарової, О. Кухари,

Лебедева В.В., Скитяшина В.К. Система адміністративного управління. Оглядова стаття.

У статті досліджені основні напрямки реформування систем адміністративного управління в Україні. Проаналізовані сучасні системи адміністративного управління та запропоновано сконцентровано на п'яти головних напрямках удосконалення систем адміністративного управління: 1. Приватизація та децентралізація державного управління; 2. Зниження надмірного державного регулювання; 3. Підвищення якості державних послуг; 4. Підвищення ефективності та результативності органів влади; 5. Підвищення інформаційної відкритості органів влади.

Ключові слова: система управління, адміністративний менеджмент, державне управління

Lebedeva V.V., Skityashina V.K. Administrative management system. Review article.

The main directions of reforming the system of administrative management in Ukraine are investigated in the article. Modern systems of administrative management are analyzed and it is suggested to concentrate on five main directions of improvement of the system of administrative management: 1. Privatization and decentralization of public administration; 2. Reduction of excessive state regulation; 3. Improving the quality of public services; 4. Improving the efficiency and effectiveness of government; 5. Increasing the information openness of the authorities.

Keywords: management system, administrative management, public administration

К. Макконеля, С. Мочерні та інших. Специфіку діяльності та особливості управління державними установами та організаціями вивчали В. Воронькова, І. Зятковський, А. Мельікс, Г. Монастирські та інші. Питання адміністративного управління в різних типах організацій розкриваються в працях вітчизняних та зарубіжних вчених, зокрема: Б. Андрушковса, О. Антонукса, О. Кузьмінса, Б. Новікова, Г. Сабадоша, А. Файольса, А. Фомічева та інших. У той же час динамічність зовнішнього середовища, зростаючі вимоги всіх елементів соціальної системи до роботи державних установ вимагають визначення ролі адміністративного управління, розкриття його змісту та призначення в системі державного управління.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми

Незважаючи на значну увагу дослідників до проблемних питань, виникло низка невирішених питань щодо впровадження державного управління в сучасному контексті, і вплив соціальних та економічних факторів на процеси державного управління вимагає систематичних досліджень та обґрунтування. Саме таке розуміння проблеми призвело до вибору теми та мети дослідження.

Метою статті є аналіз найкращого міжнародного досвіду та систематизація напрямів реформування системи адміністративного управління в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження

Управління – це безперервний процес, який впливає на об'єкт управління для досягнення результату компромісу з обмеженим часом та ресурсами. Енциклопедія державного управління визначає поняття управління як управління посадовою особою з чіткою регулятивною функцією. У перекладі з англійської мови

управління виражається так: управління; адміністрація; уряд. Тому адміністрація тісно пов'язана з управлінням. Виходячи з розподілу менеджерів на політиків та адміністраторів, адміністрація відноситься до діяльності менеджера-адміністратора і передбачає виконання адміністративно-управлінських функцій. Тематичне розуміння поняття управління включає поняття виконавчого управління, управління, організації, підприємства та управлінського персоналу організації.

Тому адміністративне судочинство (або адміністративне судочинство) слід розглядати як одну із сфер сучасного управління, яка вивчає адміністративні форми управління. Під поняттям адміністративного судочинства розуміють також певний вид адміністративного судочинства. Згідно з іншим визначенням, адміністративний менеджмент включає планування, встановлення стандартів ефективності, координацію, передачу та розповсюдження інформації, оцінку виконавців та їх вплив на них, а також обробку відповідної інформації. Адміністративне судочинство – одна із сфер сучасного управління, яка вивчає адміністративні форми господарювання.

Нові ринкові умови ставлять більші вимоги до ефективності державного апарату та самої виконавчої влади. Для створення сучасної конкурентоспроможної держави важливо не тільки правильно оптимізувати економічну політику, а й побудувати систему адміністративного управління, яка відповідатиме специфіці та масштабам держави як на регіональному, так і на національному рівні.

Проаналізувавши сучасні системи адміністративного управління, ми пропонуємо зосередити увагу на п'яти основних напрямках вдосконалення системи адміністративного управління в Україні, які показані на рис. 1.



Рисунок 1. Напрямки реформування системи адміністративного менеджменту в Україні

Джерело: власна розробка авторів

Збалансовану та цілеспрямовану роботу потрібно проводити на регіональному та національному рівнях у таких ключових сферах:

— *приватизація та децентралізація державного управління* – в більш широкому розумінні приватизація означає дії щодо зменшення ролі

уряду та, як наслідок, збільшення значення приватного сектору у власності на майно.

Це означає не лише перехід державної власності у приватну власність, а й укладення договорів з приватними організаціями на виконання певних послуг на конкурентних засадах, надання громадянам альтернативних

можливостей отримати послуги та інші. Це стало головною стратегією в розвинених країнах, де держава контролює невелику частину активів. Водночас приватизація ставить дві основні проблеми: збільшення корупції та зменшення послуг для бідних.

Децентралізація державного управління може мати форму передачі певних повноважень (функцій) від держави нижчому рівню управління при збереженні централізованої влади. Інший спосіб – створити автономні структури (муніципалітети, громади, муніципалітети), які мають власні ресурси для забезпечення виконання своїх завдань. В результаті створюються більш сприятливі умови для вдосконалення державних послуг та підвищення ефективності прийняття рішень. Неодмінними вимогами до децентралізації є фінансова незалежність та підзвітність.

— *зниження надмірного державного регулювання* – першим кроком є зниження адміністративного тиску на бізнес структури і на ведення порядку в тих сферах, де спостерігається надмірне втручання держави.

Для цього потрібно скласти повний перелік установ, щоб уникнути дублювання функцій та повноважень у різних державних установах. За результатами цього перепису: 1. Зменшити кількість державних установ, на які з бюджету витрачаються значні кошти; 2. Розмежувати повноваження між центральними та регіональними органами виконавчої влади, зокрема, передачею контрольних та наглядових функцій центральним органам та передачею інших функцій регіональним органам, шляхом посилення особистої підзвітності чиновників.

По-друге, прийняти низку політик щодо економічного зростання та корупції з метою покращення умов створення та функціонування бізнесу. Включити інструменти, які працюють на захист прав підприємців у співпраці з аудиторськими агентствами: створити експериментальний розділ про рекламу, зменшити кількість перевірок, кардинально змінити ідею нерегульованого регулювання податковими органами. Проаналізувати сфери, де можна перейти на інші форми регулювання, щоб уникнути надмірного регулювання. Скоротити перелік ліцензованих видів діяльності та працювати над уніфікацією процедур ліцензування певних видів діяльності. Створити єдину систему акредитації, централізовані функції органів сертифікації, випробувальних лабораторій, окремих експертних організацій та експертів для концентрації в одному органі. Продовжувати реформувати систему акредитації та гармонізувати правила та процедури акредитації відповідно до загальних міжнародних стандартів.

По-третє, повинен бути створений орган саморегулювання, який обмежить втручання держави в економічну діяльність та створить умови для розробки стандартів та нормативних

актів, спрямованих на зменшення адміністративного тиску на бізнес.

По-четверте, залучити громадськість та розвивати інститут участі громадськості у підготовці проектів нормативно-правових актів органів державної виконавчої влади, наприклад, на основі єдиного веб-сайту, який дозволить експертам та зацікавленим сторонам ознайомитись з проектами, реагувати на будь-які зміни.

— *підвищення якості державних послуг* – регулювання діяльності органів державної виконавчої влади в частині надання послуг населенню, а також подальше створення і розвиток мережі багатофункціональних центрів надання державних і муніципальних послуг за принципом «Єдиного Вікна», переклад держпослуг в електронний вигляд.

У зв'язку з цим сформувані нормативно-методичну базу підвищення якості державних функцій і надання державних послуг. Розробити механізми управління і стимулювання реформи всієї системи державних послуг.

Запропонувати громадянам можливість швидко надсилати інформацію владі в письмовій або електронній формі через свої офіційні веб-сайти або єдиний портал державних служб, а також єдину гарячу лінію.

Покращити якість державних послуг та вдосконалити систему надання послуг Міністерству економічного розвитку і торгівлі України з метою щорічного моніторингу якості та доступності державних послуг та вивчення якості державних послуг та органів місцевого самоврядування при наданні державних послуг.

— *підвищення ефективності та результативності діяльності державних органів* – робота над створенням умов для підвищення ефективності та результативності діяльності державних органів: створення інструментів для забезпечення обміну інформацією між органами виконавчої влади на всіх рівнях; реформування системи державних рад допоможе залучити членів суспільства до обговорення рішень загальнодержавного значення; боротися з корупцією, виявляти та усувати її причини та умови.

Розробити показники ефективності та результативності для органів державної влади та державних службовців з використанням міжнародних стандартів. Встановити спеціальний порядок оплати праці державних службовців на основі досягнення показників ефективності.

— *підвищення інформаційної відкритості органів державної влади* – підвищення прозорості держави з метою покращення інформаційних ресурсів органів державної влади, доступних в Інтернеті для всіх аудиторій та тих, що містять відповідну інформацію про діяльність органів державної влади та надання державних послуг.

У цій галузі інструментом контролю може стати, зокрема, автоматизована інформаційна

система для моніторингу національних веб-сайтів. У рамках підвищення прозорості інформації працюйте над забезпеченням доступу до Інтернету для доступу до інформації, доступної в інформаційних системах органів державної влади України, щоб діяльність органів державної влади мала бути більш точною та зрозумілою для громадян.

Функціонування державної влади від імені держави, що визначає їх правовий статус законом; Важливість впровадження адміністративного управління загальнолюдськими цінностями (свобода, рівність, демократія, права людини, соціальна справедливість тощо) в системі публічної влади та кардинальна зміна її змісту.

Моделі адміністративного управління органами державної влади базуються на відповідних школах управління.

Стосовно основних особливостей школи адміністративного управління, слід пояснити суть визначення поняття «адміністрація», яке можна розглядати з точки зору: офіційного та бюрократичного управління за наказом та розпорядженням; організація роботи персоналу на основі формальностей та суворих регламентів.

А. Файоль досліджував концепцію управління в рамках своєї власної концепції. Він розглядав управління, яке в термінології А. Файоля означало адміністрування, як єдність прийомів, принципів, правил, призначених для ефективного впровадження, з оптимальним використанням організації та її ресурсів. Крім того, школа адміністративного управління базувалася на необхідності розробки та застосування універсальних принципів та функцій управління, таких як: поділ праці, централізація, ініціатива, планування, дисципліна, система стимулювання, підпорядкування особистих інтересів загальним.

Сьогодні в науковій літературі є ідентифікація понять «адміністрація» та «управління». У той же час негативно розглядати ці поняття як однакові за змістом, оскільки це передбачає офіційність в управлінні, що, в свою чергу, виявляється у ігноруванні думки, волі, позиції тих, хто реалізується та націлений (наприклад, система кадрів органів державної влади). В результаті адміністративний підхід до управління часто описується як одновекторний процес управлінського впливу на структуру об'єкта, використовуючи формально-бюрократичні, бюрократичні (авторитарні) засоби. Це підтверджується практикою адміністративного управління державним управлінням, яка характеризується: домінуванням бюрократичних принципів управління та авторитарних методів державного управління, недосконалістю законів та регуляторної системи адміністративного управління, недостатнім рівнем державної освіти. Адміністративний менеджмент сьогодні зводиться до бюрократичного управління, що здійснюється наказами та розпорядженнями, і практично не оцінюється з 3 груп організаційних процесів (управління, життєвий цикл, підтримка) з точки

зору необхідності повного впровадження. Бізнес-процеси перетворюють вхідні дані у бізнес-рішення. Процес життєвого циклу служби створює цінність для споживачів (дослідження переваг споживачів, розробка нових послуг тощо). Процеси забезпечення – це надання ресурсів, необхідних для роботи державних установ.

Однак ми повинні припустити, що якщо адміністрація перш за все намагається забезпечити стабільне функціонування державного управління, регулюючи його роботу, підтримуючи дисципліну і порядок, керівництво ставить за мету забезпечити ефективне функціонування державного управління. Авторитет та ефективна робота його персоналу.

Ефективність органів державної влади повинні оцінювати не її виконавці, а громадяни – споживачі їх послуг. Тому, наприклад, в Україні доцільно розробляти та впроваджувати індекси (систему критеріїв оцінки) задоволеності громадян послугами, проводити систематичний професійний та громадський моніторинг у сфері оцінки ефективності адміністративного управління органами державної влади.

Процеси управління державними організаціями, особливо державними органами, пов'язані з адміністративно-державною діяльністю, яка є процесом досягнення цілей і завдань держави через державні організації. У західній соціологічній та політичній думці адміністративно-державний апарат, представлений державними організаціями, називається бюрократією. Органи державної влади у процесі власного життя під впливом змін ціннісних орієнтацій людей (службовців, споживачів та суспільства), вдосконалення організаційної структури управління ними, викликані впровадженням інновацій, динамічного середовища, змушені шукати нові типи управління, одним з яких є адміністративний менеджмент.

У системі державного управління є дві основні сфери адміністративного управління: розробка раціональної системи державного управління; формування його організаційної структури. Ці сфери визначаються особливостями адміністративного управління: переважним використанням лінійної функціональної структури управління органами державної влади; використання офіційних методів прийняття управлінських рішень; чіткий розподіл повноважень; розподіл енергії.

Суб'єктом адміністративного управління в системі управління державного органу є посадова особа, яка має повноваження, що дозволяють йому забезпечити досягнення організаційних цілей.

Предметом адміністративного судочинства в системі управління державного органу є:

— організаційні відносини (підпорядкування, розподіл влади тощо);

- організаційні взаємозв'язки (інформація та комунікація, між рівнями ієрархії, лінійності, функціональності тощо);
 - функції органу державної влади;
 - процедури (затвердження документів, контроль за виконанням рішень тощо);
 - стандарти (керованість, відповідність тощо);
 - документи (положення, угоди, положення, правила, інструкції, рекомендації, висновки тощо);
 - організаційна структура.
- Адміністративний менеджмент дозволяє органам державної влади:
- досягати організаційних цілей та вирішувати зовнішні організаційні завдання, включаючи стратегічні завдання;
 - забезпечити раціональну організацію трудових та професійних відносин;
 - створити умови для ефективної роботи органів державної влади та їх працівників у динамічному середовищі. Для вдосконалення впровадження адміністративного управління в державній системі необхідно:
 - врахувати сучасні тенденції політизації адміністративного управління на різних рівнях та їх вирівнювання;
 - розглядати адміністративний менеджмент як тип сучасного управління, що базується на ефективних технологіях управління та його стійкості до бюрократичної інерції та стійкості до інновацій;
 - управління державними органами в процесі впровадження управлінських процесів (дотримання встановлених процедур, стандартів і правил тощо) для досягнення кінцевих результатів якості (якісне обслуговування, соціально відповідальна діяльність тощо);
 - забезпечення економічної, соціальної та екологічної безпеки органів державної влади;
 - дотримання державними органами низки вимог, що впливають із їх соціального характеру.

Це означає, з одного боку, що органи державної влади працюють з різними соціальними групами, а з іншого боку, робочі групи, які є складними соціальними суб'єктами, створюються для досягнення цілей органів державної влади. Тому при здійсненні адміністративного управління в системі управління соціальним завданням слід надавати пріоритет і покладати на незалежний суб'єкт.

Висновки

В ході дослідження було проаналізовано сучасні системи адміністративного управління та запропоновано зосередити увагу на п'яти основних напрямках вдосконалення системи адміністративного управління:

- Приватизація та децентралізація державного управління;
- Зменшити надмірне державне регулювання;
- Підвищення якості державної послуги;
- Підвищення ефективності та результативності уряду;
- Збільшення відкритості державної інформації.

На наш погляд, проведення комплексної та ефективної роботи у цих сферах дозволить вдосконалити систему адміністративного управління в Україні відповідно до міжнародних стандартів, значно посилити та розширити питання механізмів державного регулювання у сфері всебічного аналізу окремих галузей економіки. економіка. сформулювати вимоги до послуг, виходячи з інтересів суспільства, що дозволить нам наблизитись до головної мети реформи – підвищення рівня та якості життя українських громадян.

Перспективи подальших досліджень полягають у тому, що ми визначили та детально проаналізували лише п'ять основних напрямків можливої реформи системи адміністративного управління, інші сфери будуть досліджені в майбутньому.

Abstract

In the conditions of formation of Ukraine as independent. The issue of implementation of administrative management both at the level of state policy implementation and at the level of the state becomes especially relevant functioning of state organizations, one of the organizational and legal forms of which are a state body.

State organizations are legal entities, financial and economic whose activities are carried out on the basis of estimates of revenues and expenditures and revenues from economic and financial transactions required to perform the tasks provided for in their constituent documents.

A state body is an education established in accordance with the established procedure, which performs on behalf of the state any one or more of its functions in accordance with its special public purpose, has an organizational unity, own competence (a range of issues that are part of its subject authority), the powers (set of rights and responsibilities that he must exercise and beyond which he must not go beyond his activities).

The functioning of the system of administrative management is through the implementation of the process of administration of the whole complex of works, which is aimed at the formation and implementation of management actions that provide the required level of efficiency of the enterprise. Thus, administrative management is the element that should ensure the coordination of activities and the synchronicity of all supporting work in the management system of the enterprise.

Problems of development and functional load of the public sector of the economy in domestic and foreign literature are revealed in the works of N. Goncharova, O. Kukhar, K. McConnell, S. Mocherny and others. V. Voronkova, I. Zyatkovsky, A. Melnyk, G. Monastyrsky and others studied the specifics of activity and peculiarities of management of state institutions and organizations. Issues of administrative management in different types of organizations are revealed in the works of domestic and foreign scholars, in particular: B. Andrushkiv, O. Antonyuk, O. Kuzmin, B. Novikov, G. Sabadosh, A. Fayol, A. Fomichev, etc.

The prospects for further research are that of all the possible areas of reform of the administrative management system, we have identified and analyzed in detail only five main, other areas will be explored in the future.

Список літератури:

1. Розпутенко І.В. До питання про ідеологію державного управління в Україні / І. В. Розпутенко // Наукові розвідки з державного та муніципального управління : зб. наук. пр. – 2011. – № 2.
2. Сурмін Ю.П. Методологічні аспекти реформування державного управління в Україні / Ю. П. Сурмін // Державне управління: теорія та практика : електрон. наук. фах. вид. – 2010. – № 1.
3. Бакуменко В.Д. Основи адміністративного менеджменту : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко, Л. М. Усаченко, В. І. Тимцуник, О. В. Червякова // за заг. ред. Л. М. Усаченко. – К.: ТОВ «НВП «Інтерсервіс», 2013. – 148 с.
4. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / [за заг. ред. В.Б. Авер'янова]. – К. : Факт, 2003. – 384.
5. Івченко О. Проведення адміністративної реформи як запорука вдосконалення управління місцевим і регіональним розвитком / О. Івченко // Актуальні проблеми державного управління та місцевого самоврядування : матеріали наук.-практ. конф. за результатами стажування слухачів спеціальності «Державне управління» / за заг. ред. Ю.П. Шарова. – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2009. – 120 с.
6. Комплексный подход к совершенствованию административного управления: опыт и перспективы.
7. Направления совершенствования работы государственного аппарата в сфере управления экономикой.
8. Новіков Б.В. Основи адміністративного менеджменту : Навч. посіб. / Б. В. Новіков, Г. Ф. Сініюк, П. В. Круш. – К.: «Центр навчальної літератури», 2004. – 560 с.
9. Тронь В. Система управління / В. Тронь.
10. Simon H. Making Management Decisions : the Role of Instition and Emotion / H. Simon // Akademy of Management Executive. – 1987. – Feb. – № 1. – P. 57-64.

References:

1. Rozputenko I.V. (2011). On the question of the ideology of public administration in Ukraine. Scientific intelligence on state and municipal administration, 2 [in Ukrainian].
2. Surmin Yu.P. (2010). Methodological aspects of public administration reform in Ukraine. State management: theory and practice, 1 [in Ukrainian].
3. Bakumenko V.D., Usachenko L.M., Tymtsunyk V.I., Chervyakova O.V. (2013). Fundamentals of administrative management. Usachenko L.M. (ed.). K.: LLC "SPE" Interservice" [in Ukrainian].
4. Public administration: problems of administrative-legal theory and practice (2003). Averyanova V.B (ed.). K.: Fact [in Ukrainian].
5. Ivchenko O. (2009). Carrying out administrative reform as a guarantee of improving the management of local and regional development. Actual problems of public administration and local self-government: materials of scientific practice. conf. according to the results of internship of students majoring in "Public Administration". Sharova Yu.P (ed.). D.: DRIDU NADU [in Ukrainian].
6. A comprehensive approach to improving administrative management: experience and prospects [in Russian].
7. Directions for improving the work of the state apparatus in the field of economic management [in Russian].
8. Novikov B.V., Siniok G.F., Krush P.V. (2004). Fundamentals of administrative management. K.: "Center for Educational Literature" [in Ukrainian].

9. Tron V. Management system [in Ukrainian].
10. Simon H. (1987). Making Management Decisions: the Role of Institution and Emotion. Akademy of Management Executive, 1, 57-64.

Посилання на статтю:

Лебедева В.В. Система адміністративного управління / В. В. Лебедева, В. К. Скитяшина // Економіка: реалії часу. Науковий журнал. – 2020. – № 5 (51). – С. 58-64. – Режим доступу до журн.: <https://economics.opu.ua/files/archive/2020/No5/58.pdf>.
DOI: 10.15276/ETR.05.2020.8. DOI: 10.5281/zenodo.4541309.

Reference a Journal Article:

Lebedeva V.V. Administrative management system / V. V. Lebedeva, V. K. Skityashina // Economics: time realities. Scientific journal.– 2020. – № 5 (51).– P. 58-64. – Retrieved from <https://economics.opu.ua/files/archive/2020/No5/58.pdf>.
DOI: 10.15276/ETR.05.2020.8. DOI: 10.5281/zenodo.4541309.

